

# **A RESPONSABILIZAÇÃO DO BANCO CENTRAL EUROPEU ENQUANTO AUTORIDADE INDEPENDENTE**

FERNANDA MANUELA GONÇALVES CERQUEIRA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA  
À FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO PORTO EM  
CIÊNCIAS JURÍDICO-ECONÓMICAS

SOB ORIENTAÇÃO DE PEDRO ANTÓNIO BASTO DE SOUSA  
E COORIENTAÇÃO DE JOÃO SALVADOR VELEZ PACHECO DE AMORIM

JULHO DE 2015

Ao meu avô

João de Araújo Gonçalves

## **AGRADECIMENTOS**

Várias foram as pessoas que me apoiaram, ensinaram ou simples estiveram presentes. A todas elas “obrigada”.

Ao Professor Doutor Pedro António Basto de Sousa por ter aceitado orientar esta tese. Pela partilha de experiência, por toda a atenção, disponibilidade, humildade e simplicidade com que marcou a sua presença. Sempre presente, mas deixando-me andar pelos meus próprios pés.

Ao Professor Doutor João Pacheco de Amorim, coorientador desta tese, pela partilha de conhecimento.

A todos os professores da Faculdade de Direito da Universidade do Porto com os quais tive o privilégio de aprender durante o trabalho de preparação da presente dissertação e ao longo da minha formação académica.

Aos meus colegas de curso pelo companheirismo.

À Sara e à Sílvia por estarem sempre presentes.

Aos meus pais e irmão por serem o meu abrigo, por todo o apoio, amor e compreensão.

Ao meu avô por ser a minha grande inspiração. E à minha avó por estar sempre ao meu lado. Apoiou o princípio e acompanhou o desenvolvimento deste projeto, mas lamentavelmente não viu a sua conclusão. A ela só posso deixar a minha eterna gratidão.

Muito obrigada a todos.

## RESUMO

Este trabalho representa um modesto contributo na teorização da problemática da responsabilização das autoridades independentes, com enfoque no Banco Central Europeu enquanto autoridade monetária independente e supranacional, responsável pela condução da política monetária, numa comunidade de Estados soberanos.

A criação da União Bancária representa o aprofundamento da União Económica e Monetária. É este novo passo que sugere por um lado (re)equacionar velhas questões relacionadas com a legitimidade e responsabilização do Banco Central Europeu na condução da política monetária e por outro refletir sobre o seu (re)posicionamento num momento em que assume a condução da política de supervisão, no âmbito do Mecanismo Único.

Foram estas questões que suscitaram uma nova valoração de princípios fundamentais da União Europeia, tais como a boa observância do princípio da Transparência. A importância do controlo jurisdicional efetivo por via do Tribunal de Justiça da União Europeia e, igualmente, pelos tribunais nacionais dos Estados-membros. Estas duas vias são apontadas como os melhores caminhos para a responsabilização do Banco Central Europeu. No contexto da União Bancária revelou-se interessante a previsão legal do artigo 257.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia que contempla a possibilidade de criar Tribunais Especializados encarregados de apreciar recursos em matérias específicas.

## **ABSTRACT**

The present work represents a modest contribution to the theorization of the independent authorities' accountability issue, by highlighting the European Central Bank as a supranational and independent monetary authority responsible for conducting the monetary policy within a community of sovereign states.

The establishment of the Banking Union represents the deepening of the Economic and Monetary Union. In the one hand, this new step bring a way to equation out old issues related to the legitimacy and accountability of the European Central Bank regarding the conduct of monetary policy. In the other hand, it allows us to reflect on its (re)positioning at a time when it takes over the conduct of the supervision policy within the Single Supervisory Mechanism.

These points have raised a new valuation of fundamental principles of the European Union such as the compliance with the principle of Transparency; the importance of the effective judicial supervision through the Court of Justice of the European Union as well as through the national courts of the Member States. These are the better ways of enforcing the Central Bank accountability.

In the context of the Banking Union, the legal provision of the article 257 of the Treaty on the Functioning of the European Union, which handles the possibility of creating Specialized Courts for proceeding brought in specific areas, proves to be interesting.

# ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	1
I. NO CAMINHO DA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA .....	3
II. CARACTERIZAÇÃO GERAL DO SISTEMA EUROPEU DE BANCOS CENTRAIS E EM PARTICULAR DO BANCO CENTRAL EUROPEU .....	22
1. Caracterização do Sistema Europeu de Bancos Centrais .....	22
2. Caracterização do Banco Central Europeu .....	23
2.1 Estrutura Orgânica do Banco Central Europeu .....	24
2.2 Poderes e atribuições do Banco Central Europeu .....	26
2.2.1 O BCE na condução da Política Monetária .....	26
2.2.2 O BCE no Comité Europeu do Risco Sistémico .....	28
2.2.3 O BCE no Sistema Europeu de Supervisão Financeira .....	29
2.2.4 O BCE na União Bancária .....	30
2.2.4.1 Mecanismo Único de Supervisão .....	30
2.2.4.2 Mecanismo Único de Resolução .....	35
2.2.4.3 Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos .....	38
2.3 Independência .....	39
3. Elevada Independência e Baixa Responsabilização – o risco de Défice Democrático .....	41
III. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E O CONTROLO JURISDICIONAL NA RESPONSABILIZAÇÃO DO BCE .....	43
1. Princípio da Transparência na Responsabilização do BCE .....	43
1.1 Princípio da Transparência na União Económica e Monetária .....	44
1.2 Razões para uma atuação mais Transparente .....	45
1.3 Principais Canais de Comunicação do BCE .....	47
2. Controlo Jurisdicional na Responsabilização do BCE .....	49
2.1 Tribunal de Justiça da União Europeia .....	49
2.2 Competência Jurisdicional .....	52
2.3 Controlo Jurisdicional Efetivo .....	52
2.4 Do Controlo Jurisdicional Comum ao Especializado .....	55
CONCLUSÃO .....	56
BIBLIOGRAFIA .....	58

## **ABREVIATURAS**

ANC – Autoridade Nacional Competente

ANCs – Autoridades Nacionais Competentes

AUE – Acto Único Europeu

BCE – Banco Central Europeu (European Central Bank)

BCNs – Bancos Centrais Nacionais

BC – Banco Central

BCs – Bancos Centrais

BdP – Banco de Portugal

CE – Comunidade Europeia

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEF – Conselho de Estabilidade Financeira

CRP – Constituição da República Portuguesa

CVM – Código de Valores Mobiliários

CMVM – Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários

EBA – European Banking Authority (Autoridade Europeia de Supervisão Bancária)

ECOFIN – Economic and Financial Affairs Council (Conselho para as Questões Económicas e Financeiras)

ECU – European Currency Unit (Unidade Monetária Europeia)

EIOPA – European Supervisory Authority Insurance and Occupational Pensions (Autoridade Europeia de Supervisão dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma)

ESRB – European Systemic Risk Board (Comité Europeu do Risco Sistémico)

ESMA – European Supervisory Markets Authority (Autoridade Europeia de Supervisão dos Valores Mobiliários e dos Mercados)

ESAs – European Supervisory Authorities (Autoridades de Supervisão Europeia)

FECOM – Fundo Europeu de Cooperação Monetária (European Monetary Cooperation Fund)

FED – Federal Reserve System (Reserva Federal Norte-americana)

FEEF – Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (European Financial Stability Facility)

FMI – Fundo Monetário Internacional (International Monetary Fund)

IME – Instituto Monetário Europeu (European Monetary Institute)

MEE – Mecanismo Europeu de Estabilidade (European Stability Mechanism)

MUR – Mecanismo Único de Resolução (Single Resolution Mechanism)

MUS – Mecanismo Único de Supervisão (Single Supervisory Mechanism)  
OMT – Outright Monetary Transactions (Operações Monetárias Definitivas)  
PEC – Pacto de Estabilidade e Crescimento  
RGICSF – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras  
SEBC – Sistema Europeu de Bancos Centrais (European System of Central Banks)  
SESF – Sistema Europeu de Supervisão Financeira (European System of Financial Supervision)  
SME – Sistema Monetário Europeu (European Monetary System)  
SMI – Sistema Monetário Internacional (International Monetary System)  
TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia  
TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia  
TUE – Tratado da União Europeia  
UB – União Bancária (Banking Union)  
UE – União Europeia (European Union)  
UEM – União Económica e Monetária (Economic and Monetary Union)



## INTRODUÇÃO

O Tratado de Maastricht<sup>1</sup> continua a representar o maior passo no processo de “europeização” na União. O projeto de construção de um mercado único, previsto no Acto Único Europeu<sup>2</sup> (AUE), não podia prescindir de uma Política Económica e Monetária Comuns.

Os Estados-membros consideraram que a criação da União Económica e Monetária (UEM) constituiria o coroamento indispensável da plena realização do mercado único da União, servida por uma moeda única instituída como intermediário geral no espaço nacional e comunitário. Nas palavras de Paulo Pitta e Cunha “até aqui, a abdicação de poderes soberanos era real, mas limitada”<sup>3</sup>. Com a moeda única atingiu-se um patamar completamente novo no processo de integração europeu.

“*Tamanha empresa*” criou a necessidade de instituir o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) e o Banco Central Europeu (BCE), uma autoridade monetária única (comunitária) e independente, habilitada a desempenhar à escala europeia um papel equivalente ao que era desempenhado pelo *Bundesbank*, na Alemanha.

Falamos de um corpo burocrático que arrastou a si *um estatuto de elevada independência*, quando comparado com outros Bancos Centrais (BCs). Responsável pela condução da política monetária, um domínio vital da afirmação dos interesses da União e dos Estados-membros. Dotado de vastíssimos poderes, mas que não goza do benefício da legitimidade direta.

O inevitável aprofundamento da UEM por via da União Bancária e o (re)posicionamento do BCE neste novo desenho obriga-nos a recordar antigas questões e equacionar novas.

Somos obrigados a questionarmos se a *elevada independência* e a *baixa responsabilização*, daquela que é a autoridade monetária central europeia, não acarretam a *ameaça de défice democrático*, fragilizando o *princípio de Estado de Direito Democrático* previsto no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE), artigo 8.º n.º 4 e artigo 2.º da

---

<sup>1</sup> Assinado no dia 7 de fevereiro de 1992, em Maastricht, e em vigor desde 1 de novembro de 1993, prevê a criação de uma União Económica e Monetária (UEM) entre os Estados-membros da União Europeia (UE).

<sup>2</sup> Assinado em Luxemburgo no dia 17 de fevereiro de 1986 por 9 dos Estados-membros e, posteriormente, a 28 de fevereiro de 1986, pela Dinamarca, Itália e Grécia. Constitui a primeira grande alteração ao Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE). O AUE entrou em vigor a 1 de julho de 1987.

<sup>3</sup> CUNHA, Paulo Pitta e, *Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração* in *A integração Europeia no Dobrar do Século*, Almedina, 2003, p. 98.

Constituição da República Portuguesa (CRP).

Serão adequados e suficientes os meios de controlo e de responsabilização da atuação do BCE, sobretudo atendendo ao novo contexto promovido pela criação da União Bancária?

Terá o legislador comunitário ponderado devidamente todas as possibilidades plasmadas no sistema vigente da proteção jurisdicional no âmbito da União Europeia, nomeadamente o disposto no artigo 257.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que prevê a criação de Tribunais Especializados para conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos em matérias específicas?

Movidos por estas questões o nosso trabalho apresentará, na sua primeira parte, uma incursão sobre o caminho percorrido na construção da UEM.

Na segunda parte será feito o enquadramento e caracterização geral do Sistema Europeu de Bancos Centrais e em particular do Banco Central Europeu. Detendo-nos numa apreciação mais desenvolvida dos aspetos relativos aos poderes do BCE na condução da política monetária, no Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF), bem como a sua posição na União Bancária, nomeadamente na condução da política de Supervisão, no âmbito do Mecanismo Único (MUS). Com oportunidade, ainda, de prospetivamente apresentar um breve apontamento sobre o enquadramento do Mecanismo Único de Resolução (MUR), à luz dos princípios democrático, da separação dos poderes e do controlo jurisdicional da administração independente.

Na última parte desenvolveremos o princípio da Transparência e o Controlo Jurisdicional exercido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), bem como o papel dos tribunais nacionais dos Estados-membros, na responsabilização da autoridade monetária independente.

No final estaremos mais próximos de respostas para a perpétua interrogação: “*Quis custodiet ipsos custodes?*”<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Em *A República*, de Platão, a pergunta é feita a Sócrates, “*Quem guardará os guardiões?*”.

## I. NO CAMINHO DA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

*“Caminhante, não há caminho, faz-se caminho ao andar. Ao andar faz-se caminho e ao olhar para trás vê-se a senda que jamais se há-de voltar a pisar”.*<sup>5</sup>

Os autores dos Tratados de Roma quase nada previram sobre a política económica e monetária da comunidade. Em boa verdade, devemos reconhecer que “*a grande esquecida do Tratado de Roma*”<sup>6</sup> foi a moeda.

Os países responsáveis pelo impulso fundador da Comunidade Económica Europeia (CEE) e pela negociação dos Tratados de Roma na década de 50, não empreendiam, ainda, a ousadia de uma moeda comum. A vontade e os objetivos que moviam os *países fundadores* do projeto europeu eram outros. Os objetivos iniciais da CEE limitavam-se à constituição de uma união aduaneira e de um mercado agrícola comum, o que não requeria a integração no domínio monetário. Nessa altura, todos os países da CEE integravam o Sistema Monetário Internacional (SMI)<sup>7</sup>, pelo que as relações monetárias eram regidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) que assegurou, satisfatoriamente, a estabilidade cambial até meados dos anos sessenta, quer a nível da CEE quer a nível mundial. Além disso, havia implícita a preocupação de não afetar os poderes soberanos dos Estados-membros e via-se na moeda um elemento do cerne da soberania, de maneira que os países participantes aceitaram com relativa facilidade privar-se dos direitos aduaneiros, mas não admitiam com a mesma facilidade abdicar da soberania monetária.<sup>8</sup>

No início da década de sessenta sucedem-se os “primeiros passos vacilantes”<sup>9</sup> de encontro à política monetária, procurando recuperá-la do esquecimento em que havia caído no início do projeto europeu.

O primeiro sinal de esforços no sentido de construir uma futura União Económica e Monetária (UEM) foi dado pelo Memorando da Comissão Europeia de 24 de outubro de

---

<sup>5</sup> Na versão original, “*Caminante, no hay camino, se hace camino al andar. Al andar se hace el camino, y al volver la vista atrás se ve la senda que nunca se ha de volver a pisar.*” Machado, António, *Proverbios y cantares*, in Campos de Castilla, estrofe XXIX.

<sup>6</sup> Apud, DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia, Estática e dinâmica da ordem jurídica eurocomunitária*, 1ª ed., Lisboa, 2011, Almedina, p. 256.

<sup>7</sup> O SMI havia sido reforçado pelos Acordos de Bretton Woods, de julho de 1944, no sentido de uma maior a cooperação económica, financeira e monetária internacionais. O Sistema de Bretton Woods previa a estabilidade das taxas de câmbio definindo o ouro como padrão.

<sup>8</sup> Neste sentido, CUNHA, Paulo Pitta e, *Direito Europeu – Instituições e políticas da União*, Almedina, Lisboa, p. 153.

<sup>9</sup> Tradução nossa. No original “*The first faltering steps*”, SINGLETON, John, *Central Banking in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 2011, p. 260.

1962, o *Memorando Marjolin*. Esta primeira proposta da Comissão recomendava que a *união aduaneira* caminhasse progressivamente para uma *união económica e monetária* até finais da década de sessenta, ainda que não ousasse propor uma moeda comum ou um Banco Central. Os esforços direcionavam-se para o controlo da flutuação das taxas de câmbio, fixadas irrevogavelmente entre as moedas dos Estados-membros. Não obstante, a louvável audácia que sempre envolve os primeiros esforços deve reconhecer-se que a sua não efetivação acabou reduzindo a sua importância<sup>10</sup>.

Não se registaram progressos assinaláveis, exceto o estabelecimento do *Comité de Governadores*, em maio de 1964, composto pelos Governadores dos Bancos Centrais dos Estados-membros da CEE, com vista a desenvolver a cooperação entre os Bancos Centrais dos Estados-membros da Comunidade<sup>11</sup>.

A construção progressiva de uma UEM na Europa era ponto não decidido, sendo no entanto indubitável o valor que podia ser obtido através de uma maior proximidade e cooperação entre os Bancos Centrais Nacionais (BCNs). Neste sentido, devia ser assegurada uma regular troca de informações entre o Comité de Governadores e os BCNs. O Comité de Governadores devia proceder a consultas sobre as grandes linhas e princípios de política dos BCNs designadamente, em matéria de crédito, de mercado monetário e de mercado de câmbios. No exercício da sua missão o Comité acompanharia a evolução da situação monetária na Comunidade e fora desta (art. 3.º da Decisão do Conselho de 8 de maio de 1964). O Comité de Governadores veio, em larguíssima medida, complementar o trabalho desenvolvido pelo Comité Monetário (art. 105.º n.º 2 do Tratado da CEE).

No final da década de sessenta a conjuntura internacional alterou-se significativamente. O sistema de *Bretton Woods* deu os primeiros sinais de crescente tensão<sup>12</sup>. “A estabilidade cambial que, à sua sombra, tinha existido entre as moedas comunitárias foi

---

<sup>10</sup> A conjuntura internacional não era favorável à sua implementação: o Sistema de *Bretton Woods* assegurava, satisfatoriamente, a estabilidade cambial pelo que os Estados-membros consideravam que esta estava salvaguardada sem necessidade de novos acordos institucionais de âmbito comunitário. Além disso, a ideia de uma UEM não era consensual, alguns ainda acreditavam que seria possível continuar o caminho do aprofundamento sem necessariamente abdicar da soberania monetária. Pelo que não foram tomadas medidas adicionais ao Memorando e os BCNs dos Estados-membros preferiram continuar a trabalhar a estabilidade dentro do quadro de *Bretton Woods* e do *Bank for International Settlements* (BIS). Neste sentido, *idem*, p. 261.

<sup>11</sup> Criado pela Decisão do Conselho de 8 de maio de 1964 relativa à colaboração entre os bancos centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia, JO n.º 77 de 21. 5. 1964, p. 1206.

<sup>12</sup> Sequela das crises cambiais e das balanças de pagamentos quer nos EUA quer na CEE. Os EUA atravessavam um período de progressivo endividamento e consequente crise de credibilidade do dólar e do sistema de paridades fixadas. Na CEE a instabilidade era generalizada, primeiro da libra, seguida da desvalorização do franco e da flutuação e revalorização do marco. Sobre o assunto ver SILVA, António Martins, *História da Unificação Europeia. A integração Comunitária (1945-2010)*, 1ª ed., Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010, p. 178 e ss.

rompida com a desvalorização, em 1969, do franco francês (...) e a revalorização do marco alemão.”<sup>13</sup>

Sensível a estas alterações, a Comissão Europeia moveu um novo esforço para formar a UEM. Em fevereiro de 1969 o vice-presidente da Comissão, Raymond Barre, comissário responsável pelas questões económicas e financeiras, apresentou o *Plano Barre*<sup>14</sup> – com vista, à “criação de uma identidade monetária distinta na Comunidade”<sup>15</sup>. Propunha “a harmonização das políticas económicas e medidas de entreaajuda monetária, nomeadamente a criação de um mecanismo para apoiar as moedas em dificuldade”<sup>16</sup>. Com base na formulação apresentada no *Plano Barre*, os Chefes de Estado ou de Governo, reunidos na *Cimeira de Haia*, em dezembro de 1969, por iniciativa de George Pompidou e Willy Brandt, solicitaram junto do Conselho de Ministros que se delineasse um plano, por etapas, para avançar na construção da UEM.<sup>17</sup>

A materialização da iniciativa política a que assistimos em Haia foi o *Relatório Werner*. Por decisão do Conselho foi instituído, em 6 de março de 1970, um grupo de especialistas coordenado por Pierre Werner, presidente e ministro das finanças do governo do Luxemburgo, para proceder à elaboração de uma estratégia faseada que conduzisse à UEM.

Tendo em conta o Comunicado final da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo de 1 e 2 de dezembro de 1969 em Haia e as conclusões comuns do Relatório provisório apresentado pelo Comité Werner<sup>18</sup>, adotadas pelo Conselho em junho de 1970, bem como as sugestões formuladas no seu relatório final, apresentado à Comissão em outubro do mesmo ano<sup>19</sup>, o Conselho das Comunidades Europeias e os representantes dos Governos dos Estados-membros adotaram em março de 1971 uma Resolução relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade<sup>20</sup>. “Conscientes do profundo

---

<sup>13</sup> LARANJEIRO, Carlos, *A integração monetária europeia. Uma visão sintética*, Curso de Estudos Europeus da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, março de 2000 [revisto em janeiro de 2005] Disponível em: [http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Artigos/A\\_integracao\\_monetaria\\_europeia-Visao\\_sintetica.htm](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Artigos/A_integracao_monetaria_europeia-Visao_sintetica.htm). [Consult. em: 27 de novembro de 2014].

<sup>14</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho relativa à formulação de um plano por etapas com vista à criação da união económica e monetária de 12 de fevereiro de 1969.

<sup>15</sup> HANSPETER, K. Scheller, *BCE, História, Papel e Funções*, 2ª ed. 2006, p. 17. Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbhistoryrolefunctions2006pt.pdf?92f08ceee36712398cf805bc503c4c4bf> [Consult. em 3 de dezembro de 2014].

<sup>16</sup> SILVA, António Martins, *História da Unificação Europeia...*, p. 179.

<sup>17</sup> Neste sentido ver o preâmbulo da Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade, JO C n.º 28 de 27.3.1971, p.1.

<sup>18</sup> JO C n.º 94 de 23. 7. 1970, p. 1.

<sup>19</sup> JO C n.º 136 de 11. 11. 1970, p. 1.

<sup>20</sup> JO C n.º 28 de 27. 3. 1971, p. 1.

significado político da realização da união económica e monetária para a Comunidade e para os Estados-membros que a compõem...”<sup>21</sup>, o Conselho e os representantes dos governos dos Estados-membros exprimiram “a sua vontade política de criar uma união económica e monetária, no decurso dos próximos dez anos, de acordo com um plano por etapas com início em 1 de Janeiro de 1971”<sup>22</sup>. Esclarece que, indubitavelmente, este objetivo é alcançável “se beneficiar do apoio político permanente dos governos”<sup>23</sup>. E é audaz o suficiente para considerar, pela primeira vez, que “o seu resultado pode ser a adoção de uma moeda única que garantirá a irreversibilidade do empreendimento”<sup>24</sup>.

A atuação devia ser tal que no fim deste processo a Comunidade formasse um conjunto monetário individualizado no seio do sistema internacional, caracterizado pela convertibilidade total das moedas, pela eliminação das margens de flutuação das taxas de câmbio, pela fixação irrevogável das relações de paridade, dotada de uma *organização comunitária de bancos centrais* e, por fim, fosse criada uma *moeda única*.

À medida que se realizem progressos “(...) serão criados os instrumentos comunitários que se afigurem necessários para substituir ou completar a acção dos instrumentos nacionais.”<sup>25</sup> O desenvolvimento da unificação monetária deverá apoiar-se num progresso paralelo da convergência e da unificação das políticas económicas dos Estados-membros<sup>26, 27</sup>.

Na realização, por etapas, da UEM foi manifestamente importante desde o primeiro momento a assunção de um compromisso de progressiva redução (e a longo prazo eliminação) das margens de flutuação entre as moedas dos Estados-membros da CEE<sup>28</sup>. Esse sistema ficou conhecido como “serpente monetária” e entrou em funcionamento em abril de 1972, limitando a 2,25% o “desvio” entre as moedas de dois Estados-membros<sup>29</sup>.

---

<sup>21</sup> V. preâmbulo da Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade.

<sup>22</sup> *Idem*, ponto I.

<sup>23</sup> *Idem*, preâmbulo.

<sup>24</sup> *Idem*, *ibidem*.

<sup>25</sup> *Idem*, ponto II.

<sup>26</sup> Neste sentido, *Idem*, *ibidem*.

<sup>27</sup> No sentido de uma maior convergência o Conselho adotou, em 18 de fevereiro de 1974, a Decisão n.º 74/120/CE relativa à realização de um elevado grau de convergência das políticas económicas na Comunidade (JO L n.º 63 de 5.3.1974, p.16.); na mesma data é adotada a Diretiva 74/121/CEE do Conselho relativa à estabilidade dos preços, ao crescimento e pleno emprego na Comunidade, com vista a atingir uma “evolução económica harmoniosa”, JO L n.º 63 de 5.3.1974, p.19.

<sup>28</sup> Neste sentido, *idem*, ponto III n.º 7; e ainda a Resolução do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-membros de 21 de março de 1972 que dá aplicação à Resolução, de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade, ponto III, n.º1, alínea c), JO n.º C 38 de 18.4.1972, p.3.

<sup>29</sup> V. ponto III, n.º 1 alínea c) da Resolução de 21 de março de 1972. A “serpente monetária” foi um mecanismo de flutuação concertada das moedas europeias, no interior de margens de flutuação em relação ao dólar.

Paralelamente, foram estabelecidos os primeiros mecanismos de assistência monetária<sup>30</sup> e financeira<sup>31</sup> da CEE, em 1970 e 1972, respetivamente, contribuindo para o desenvolvimento harmonioso da UEM.

Tendo em consideração a Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros, de 22 de março de 1971, que previa a instituição de um fundo europeu de cooperação monetária destinado a integrar-se, posteriormente, numa organização comunitária de bancos centrais, e a Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros de 21 de março de 1972, que dá aplicação à Resolução de março de 1971<sup>32</sup>, vindo “reforçar a eficácia” desta, foi instituído em abril de 1973, o *Fundo Europeu de Cooperação Monetária*<sup>33</sup> (FECOM), com vista a assegurar o bom funcionamento da “serpente monetária”<sup>34</sup>.

No âmbito das suas atribuições, o FECOM deveria, pois: i) assegurar a concertação necessária ao bom funcionamento do sistema de câmbio instituído na CEE, em direção à progressiva redução das margens de flutuação das moedas comunitárias entre si; ii) promover a regularização dos saldos resultantes das intervenções em moedas comunitárias nos mercados cambiais assegurando, assim, a multilateralização dos pagamentos intracomunitários; iii) velar pela gestão do financiamento a muito curto prazo e da assistência monetária a curto prazo<sup>35</sup> e promover o reagrupamento desses dois mecanismos num mecanismo renovado (art. 2.º e art. 3.º do Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho). O Conselho da CEE reconheceu a importância do FECOM na concretização dos objetivos da Comunidade, “a aproximação progressiva das políticas económicas dos Estados-membros (...) o bom funcionamento do mercado comum bem como para a realização da união económica e monetária”<sup>36</sup>.

---

<sup>30</sup> Acordo de 9 de fevereiro de 1970, entre os bancos centrais da CEE, relativo ao estabelecimento de um mecanismo de assistência monetária a curto prazo, *apud* Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho.

<sup>31</sup> Acordo de 10 de abril de 1972, entre os bancos centrais da CEE, relativo ao estabelecimento de um mecanismo de financiamento a muito curto prazo, *apud* Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho.

<sup>32</sup> V. n.º 4 do ponto III da Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros de 21 de março de 1972 que dá aplicação à Resolução de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade.

<sup>33</sup> Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho, de 3 de abril de 1973, que institui um Fundo Europeu de Cooperação Monetária, JO L 89 de 5.4.1973, p. 2.

<sup>34</sup> Neste sentido, *idem*, art.º 2 e 3.

<sup>35</sup> Acordos de 10 de abril de 1972 e de 9 de fevereiro de 1970, respetivamente.

<sup>36</sup> Preâmbulo do Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho de 3 de abril de 1973, que institui um Fundo Europeu de Cooperação Monetária.

O FECOM surgiu dotado, desde o primeiro momento, de personalidade e capacidade jurídicas (art. 1.º do Regulamento (CEE) n.º 907/73 e art. 6.º dos Estatutos do Fundo Europeu de Cooperação Monetária, anexos ao presente regulamento).

Em meados da década de setenta, o processo de integração monetária perdia força aos pés da crise económica mundial que se arrastava desde o termo da convertibilidade do dólar em ouro<sup>37</sup> e da consequente flutuação desconexa das principais moedas, situação agravada pela crise petrolífera mundial de 1973-74. Inevitavelmente, isto repercutiu-se nas economias europeias que reagiram através de políticas descoordenadas, revelando as fragilidades e a insuficiência da “serpente monetária”<sup>38</sup>. Além disso, o FECOM ficou muito aquém dos objetivos que haviam sido alinhavados aquando da sua criação<sup>39</sup>.

O projeto de UEM havia caído num estado de letargia do qual só despertaria em março de 1979 com a instituição do *Sistema Monetário Europeu* (SME). O SME foi criado em dezembro de 1978, por uma Resolução do Conselho Europeu<sup>40</sup> e instituído em março de 1979, através de um acordo entre os Bancos Centrais dos Estados-membros da CEE<sup>41</sup>. Trazia um novo fôlego, reanimando velhos sonhos, por um lado uma visão de união política – alargamento e aprofundamento – e por outro lado de união monetária<sup>42</sup>.

Invariavelmente, o SME mantinha a atenção direcionada para o controlo e redução da flutuação cambial, à semelhança da “serpente monetária”, mas acrescida da preocupação de fazer reentrar no compromisso da estabilidade cambial as moedas que estavam fora<sup>43</sup>. O SME era mais do que um mecanismo de taxas de câmbio. A Resolução que o criou reconhecia explicitamente a relação entre a promoção da estabilidade cambial e a necessidade de ajustamento entre as políticas monetária e económica. E ia mais longe reconhecendo que a

---

<sup>37</sup> Em 15 de agosto de 1971 o presidente Nixon põe termo à convertibilidade do dólar em ouro.

<sup>38</sup> A instabilidade que se sentiu logo no ano da criação da “serpente monetária” prolongou-se e intensificou-se nos anos subsequentes. A “serpente monetária” tornou-se um mecanismo de taxas de câmbio entre as moedas do Benelux, o marco alemão e a coroa dinamarquesa. As restantes moedas estiveram fora do sistema a maior parte do tempo: a libra esterlina e libra irlandesa integraram o sistema de abril a junho de 1972, a lira italiana de abril de 1972 a fevereiro de 1973 e o franco francês afastou-se em fevereiro de 1974, voltou em julho de 1975 e abandonou definitivamente a “serpente monetária” em novembro de 1976. Durante algum tempo, duas moedas não comunitárias (a coroa sueca e a coroa norueguesa) integraram a “serpente monetária”.

<sup>39</sup> Neste sentido, HANSPETER, K. Scheller, BCE, *História, Papel e Funções* ..., p. 18.

<sup>40</sup> Resolução do Conselho Europeu de 5 de dezembro de 1978 relativa à instituição do Sistema Monetário Europeu (SME) e questões conexas.

<sup>41</sup> Acordo de 13 de março de 1979, entre os bancos centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia que estabelece as regras de funcionamento do Sistema Monetário Europeu.

<sup>42</sup> Neste sentido ver CUNHA, Paulo Pitta e, *A experiência do Sistema Monetário Europeu*, in *Integração Europeia, Estudos de Economia e Política Comunitários – 1963 a 1993*, 2ª edição, Almedina, Lisboa, 2004, p. 665 e ss.

<sup>43</sup> Todas as moedas exteriores à serpente reentraram no esquema da estabilidade cambial com a mesma faixa de oscilação 2.25%, exceto a libra esterlina.



“maior estabilidade das relações cambiais exigiria reforçar as economias dos Estados-membros menos prósperos, mediante a transferência de fundos, processadas em condições financeiras vantajosas, (...)”<sup>44</sup>. Estas facilidades adicionais de crédito surgiam ainda, implicitamente, como meio de compensar os Estados-membros pela limitação do recurso ao instrumento cambial. Todavia, o grande contributo do SME foi a introdução da *Unidade Monetária Europeia*, o ECU (sigla em inglês), designação fruto de um “curioso compromisso”<sup>45</sup> entre a França e a Inglaterra<sup>46</sup>. O ECU não era uma moeda propriamente dita, era sim uma unidade monetária compósita, um “cabaz” que refletia as várias moedas europeias nacionais que entravam para a sua composição, em que o peso de cada moeda era definido atendendo à importância relativa da economia do respetivo país<sup>47</sup>.

O SME, que manteve a regra da serpente de 2.25% de margem normal de flutuação, vigorou quase 20 anos, e teve um comportamento globalmente positivo. Porém, “(...) o SME não representa, na ótica da integração monetária, senão um tímido passo (...)”<sup>48</sup>. Não obstante, a melhor coordenação das políticas monetárias alcançada revelaram-se parcos os avanços para a união monetária europeia. Nos primeiros anos o SME assegurou um apreciável grau de estabilidade cambial, mas nos anos seguintes, em lugar de caminhar para uma cada vez maior rigidez, evoluiu para um quadro de maior flexibilidade. Alguns autores avançam, inclusive, que o sucesso ao nível da estabilidade cambial foi fruto de fatores exógenos, de um estado de acalmia cambial generalizado e não necessariamente das características intrínsecas dos seus mecanismos<sup>49</sup>.

O ECU foi um passo importante, mas trémulo e na prática aquele que era o ator principal deste sistema acabou por desempenhar um papel secundário, francamente limitado. A convergência das políticas económicas ficou muito longe do inicialmente aspirado, em larguíssima medida, devido à falta de vontade política em progredir para fórmulas mais intensas de aproximação entre os Estados-membros no domínio monetário, e ainda devido ao desacordo em torno da política orçamental.

---

<sup>44</sup> CUNHA, Paulo Pitta e, *A experiência do Sistema Monetário Europeu ...*, p. 669.

<sup>45</sup> *Idem*, p. 668.

<sup>46</sup> Os franceses ficaram satisfeitos por verem a designação da sua antiga moeda de ouro lembrada e os britânicos reviram-se no acrónimo de *European Currency Unit* (ECU).

<sup>47</sup> O marco alemão representaria uns 30%, o franco francês 20%, a libra esterlina cerca de 15% e assim sucessivamente. V. CUNHA, Paulo Pitta e, *Direito Europeu – Instituições e Políticas da União*, Almedina, Lisboa, 2006, p. 155.

<sup>48</sup> CUNHA, Paulo Pitta e, *A experiência do sistema Monetário Europeu...*, p. 671.

<sup>49</sup> Neste sentido, *idem*, p. 677.

Apesar de todos os avanços e recuos no processo de integração económica e monetária, a estrutura normativa fundamental do direito originário da Comunidade, o Tratado de Roma, permanecia praticamente inalterado, pelo que o enquadramento institucional revelava-se manifestamente insuficiente. O caminho para a UEM exigia “certas acções” a que o mercado comum, o mercado alargado e concorrencial, previsto pelo Tratado de Roma, já não respondia satisfatoriamente<sup>50</sup>.

Foi esta situação que o *Acto Único Europeu* (AUE) veio alterar, operando pela primeira vez uma autêntica revisão ao Tratado de Roma. No que diz respeito às políticas comunitárias o AUE veio conferir posição central ao objetivo da realização do “*mercado interno*”, um “*espaço sem fronteiras internas*”.<sup>51</sup>

As negociações que conduziram à revisão do Tratado de Roma realizaram-se em junho de 1985, no âmbito de uma Conferência Intergovernamental. O AUE foi assinado em 28 de fevereiro de 1986 e entrou em vigor a 1 de julho de 1987<sup>52</sup>. O novo quadro institucional carrega um novo desafio para a Comunidade “estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de dezembro de 1992”<sup>53</sup>. Sendo que o mercado interno “compreende um espaço sem fronteiras internas, no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada (...)”<sup>54</sup>. Este empreendimento traduziu um significativo “passo em frente” na construção da UEM.

Paralelamente, à construção do *mercado interno*, o AUE reconheceu a necessidade de introduzir as *primeiras disposições relativas à UEM*. Firmou a necessidade de cooperação entre os Estados-membros, nos domínios económico e monetário, a fim de “garantir a convergência das políticas económicas e monetárias necessárias ao desenvolvimento posterior da Comunidade”<sup>55</sup>. Reconheceu a essencialidade do reforço da coesão económica e social da Comunidade<sup>56</sup>, no sentido de “promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da

---

<sup>50</sup> Neste sentido, o preâmbulo da Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-membros de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da UEM na Comunidade; a Conferência de Paris de 19 a 21 de outubro de 1972 entre Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros que aprovam o objetivo de realização progressiva da UEM; bem como a Resolução do Conselho Europeu de Bruxelas, de 5 de dezembro de 1978, relativa a instauração do SME e questões conexas; e ainda o Acordo, de 13 de março de 1979, entre os bancos centrais dos Estados-membros da CEE que estabelece as regras de funcionamento do SME.

<sup>51</sup> V. artigo 13.º do AUE. Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL\\_1987\\_169\\_R\\_0001\\_004&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_1987_169_R_0001_004&from=EN) [Consult. 7 de janeiro de 2015].

<sup>52</sup> JO n.º 169 L 29. 6. 87 p. 1.

<sup>53</sup> Cfr. artigo 13.º, primeira parte do AUE.

<sup>54</sup> Cfr. artigo 13.º, segunda parte do AUE.

<sup>55</sup> Cfr. artigo 20.º do AUE.

<sup>56</sup> Cfr. artigo 23.º do AUE.

Comunidade” e a “correção dos principais desequilíbrios regionais na Comunidade”. Essa realização seria apoiada através da ação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, do Fundo Europeu Social, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Banco Europeu de Investimentos<sup>57</sup>.

O mercado único representou um novo estímulo à integração monetária favorecendo, indiscutivelmente, o aprofundamento e assumindo uma dimensão completamente nova. “O SME tinha visado apenas conferir certo teor de estabilidade às relações entre as moedas europeias, não continha uma visão direta e assumida de se passar à moeda única. Foi quando principiou a formar-se o mercado interno, em termos da definição contida no Acto Único Europeu de 1986, que se deu corpo à ideia de que o mercado único deveria ser completado pela instituição da moeda única.”<sup>58</sup>

Em 1988 estava relançado o projeto da UEM, a mesma “vontade política” que envolveu a adoção da Resolução de 22 de março de 1971, na sequência do Relatório Werner, era reanimada. Na reunião de 27 e 28 de junho de 1988 o Conselho Europeu reafirmou o compromisso assumido no AUE “*the Member States of the Community confirmed the objective of progressive realization of economic and monetary union.*”<sup>59</sup> Para o efeito, o Conselho Europeu decidiu confiar a um Comité de especialistas presidido por Jacques Delors, Presidente da Comissão Europeia, a tarefa de “*study and propose concrete stages leading towards economic and monetary union.*”<sup>60</sup> Em resposta, ao mandato do Conselho Europeu, o Comité para o estudo da UEM apresentou o “*Relatório sobre a união económica e monetária na Comunidade Europeia*”, em 17 de abril de 1989.

O Comité reconhecia a manifesta importância da criação do mercado único no processo de integração da união económica e monetária, mas “*economic and monetary union implies far more than the single market programme*”<sup>61</sup>. “*Economic and monetary union in Europe would imply complete freedom of movement for persons, goods, services and capital, as well as irrevocably fixed exchange rates between national currencies and, finally, a single*

---

<sup>57</sup> Por força do artigo 23.º do AUE era aditado à Parte III, do Tratado da CEE, um Título V, sobre a Coesão Económica e Social, onde entre outros constam os artigos 130-A.º, 130-B.º e 130-C.º.

<sup>58</sup> CUNHA, Paulo Pitta e, *Direito Europeu – Instituições e políticas da União...*, p. 155.

<sup>59</sup> Committee for the Study of economic and monetary union, *Report on economic and monetary union in the European Community*, presented April.17.1989, foreword, p. 3.

<sup>60</sup> Committee for the Study of economic and monetary union, *Report on economic and monetary union in the European Community*, presented April.17.1989.

<sup>61</sup> *Idem*, p.12, ponto 14.

currency.”<sup>62</sup> Além disso, a progressiva construção da UEM “*will require further major steps in all areas of economic policymaking.*”<sup>63</sup>

Com uma franca clareza o Comité Delors reconheceu que “*Economic union and monetary union form two integral parts of a single whole and would therefore have to be implemented in parallel*”<sup>64</sup> Sendo por isso necessário “*(...) an appropriate balance between the economic and monetary components would have to be ensured for the union to be viable.*”<sup>65</sup> Mais, o Comité “*(...) is fully aware that the process of achieving monetary union is only conceivable if a high degree of economic convergence is attained.*”<sup>66</sup>

O Comité não pode deixar de reconhecer que um aprofundamento com a envergadura da UEM exigia uma nova instituição monetária. “*A monetary union would require a single monetary policy and responsibility for the formulation of this policy would consequently have to be vested in one decision-making body.*”<sup>67</sup> E continua, “*The responsibility for the single monetary policy would have to be vested in a new institution, in which centralized and collective decisions would be taken on the supply of money and credit as well as on other instruments of monetary policy, including interest rates.*”<sup>68</sup> Compreensível decisão, afinal “*(...) a single monetary policy cannot result from independent decisions and actions by different central banks. (...) “Considering the political structure of the Community and the advantages of making existing central banks part of a new system, (...)”*”<sup>69</sup> é formulado o desenho do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC). “*This new System would have to be given the full status of an autonomous Community institution.*”<sup>70</sup>, atuando em conformidade com as disposições do Tratado. Desde o início foi defendida e reiterada vezes sucessivas a independência que deve tutelar a boa atuação do “Conselho do SEBC”, uma atuação que se deseja independente das instruções dos governadores dos BCNs e das autoridades comunitárias. Esta nova instituição seria responsável pela formulação e implementação da política monetária, bem como pela gestão da taxa de câmbio da Comunidade; pela manutenção do correto funcionamento do sistema de pagamentos e pela coordenação das

---

<sup>62</sup> *Idem*, p. 13, ponto 16.

<sup>63</sup> *Idem*, p. 12, ponto 14.

<sup>64</sup> *Idem*, p. 14, ponto 21.

<sup>65</sup> *Idem*, p. 17, ponto 25.

<sup>66</sup> *Idem*, p. 14, ponto 21.

<sup>67</sup> *Idem*, p. 14, ponto 19.

<sup>68</sup> *Idem*, p. 15, ponto 24.

<sup>69</sup> *Idem*, p. 21, ponto 32.

<sup>70</sup> *Idem*, *ibidem*.

políticas de supervisão das autoridades de supervisão bancária.<sup>71</sup> O SEBC seria a plataforma de concertação entre os diferentes BCNs dos Estados-membros aos quais era confiada a implementação das políticas em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho do SEBC, composto pelos Governadores dos BCNs. O Comité reconheceu na prossecução da *estabilidade de preços* um “bem-público” merecedor da tutela do SEBC, devendo a sua manutenção ser assumida como o seu mandato<sup>72</sup>.

O Relatório Delors, resultado final do trabalho desenvolvido pelo Comité, dava conta de que a criação da UEM devia ser encarada como “*a single process*”<sup>73</sup>, ainda que devessem ser definidas etapas, assegurando um movimento progressivo. No *caminho de aproximação* à UEM, o Comité recomendava “*discrete but evolutionary steps*”<sup>74</sup>, o processo de implementação deveria ser dividido em três fases<sup>75</sup>, que se desejavam claras e definidas, com início em julho de 1990. Mais, reconhecia que a viabilidade do projeto da União dependia “*an appropriate balance between the economic and monetary components*”<sup>76</sup>. No final do processo as moedas nacionais seriam substituídas por uma moeda única da comunidade<sup>77</sup>.

O esboço apresentado pelo Comité manifestava claramente a necessidade de rever o Tratado que instituiu a CEE. “*The Treaty of Rome, as amended by the Single European Act, provides the legal foundation for many of the necessary steps towards economic integration, but does not suffice for the creation of an economic and monetary union.*”<sup>78</sup> “*Without a new Treaty it would not be possible to take major additional steps towards economic and monetary union*”<sup>79</sup>.

Tendo isto em vista, foi convocada uma Conferência Intergovernamental sobre a UEM e, em paralelo, uma Conferência Intergovernamental sobre a União Política Europeia. As negociações resultaram no Tratado da União Europeia (TUE), assinado em Maastricht, no dia 7 de fevereiro de 1992<sup>80</sup> e que entrou em vigor a 1 de novembro do ano seguinte<sup>81</sup>. Os Estatutos do SEBC e do Banco Central Europeu (BCE), bem como os Estatutos do Instituto

---

<sup>71</sup> Neste sentido, *idem*, *mandate and functions*.

<sup>72</sup> *Idem*, *ibidem*.

<sup>73</sup> *Idem*, p. 27, ponto 39.

<sup>74</sup> *Idem*, p. 27, ponto 41.

<sup>75</sup> *Idem*, p. 12, ponto 15; no mesmo sentido, p. 28, ponto 43.

<sup>76</sup> *Idem*, p. 17, ponto 25; no mesmo sentido, p. 28, ponto 42.

<sup>77</sup> No original, “*The change-over to the single currency would take place during this stage.*” *idem*, p. 36, ponto n.º 60.

<sup>78</sup> *Idem*, p. 13, ponto 18.

<sup>79</sup> *Idem*, p. 37, ponto 61.

<sup>80</sup> JO n.º C 191 de 29-07-1992, p. 01-110.

<sup>81</sup> A entrada em vigor do Tratado da UE estava agendada para 1 de janeiro de 1993, mas só entrou em vigor em 1 de novembro de 1993, devido a alguns atrasos no processo de ratificação na Dinamarca e na Alemanha.

Monetário Europeu<sup>82</sup> (IME) foram anexados como protocolos ao Tratado de Maastricht. Por força deste Tratado a CEE foi redenominada Comunidade Europeia (CE), refletindo o aumento de poderes e o aprofundamento vividos na Comunidade. O Tratado de Maastricht operou uma profunda reforma do Tratado de Roma, muito para além da simples revisão operada pelo AUE.

Refletindo, profundamente, as orientações do Relatório Delors, o TUE acrescentava um novo capítulo sobre a Política Económica e Monetária<sup>83</sup>, onde eram reproduzidas as bases da UEM, *à imagem e semelhança*, do que havia sido esboçado pelo Relatório Delors, mas desenhando agora com clareza o calendário e os critérios (ou condições) de convergência para a progressiva construção da UEM.

Se o Relatório Delors recomendava que a primeira fase devia começar o mais tardar a 1 de julho de 1990, o Tratado da CE acordava que a terceira fase seria desencadeada a 1 de janeiro de 1999 (n.º 4 do art. 109-J.º do Tratado de Maastricht<sup>84</sup>). Estava balizada a década para a construção da UEM na Europa. Um extraordinário passo no processo de aprofundamento e de integração era dado com o Tratado de Maastricht, incontornavelmente, o maior passo no processo de  *europeização*  da história da União.

Na reunião de 27 e 28 de junho de 1989, em Madrid, o Conselho Europeu decidiu ir de encontro à recomendação do Relatório Delors<sup>85</sup>. A viabilidade de *tamanha empresa* estava necessariamente dependente da *plena realização do mercado interno*, o que requeria um *elevado grau de convergência dos resultados económicos*, através de uma maior compatibilidade e coordenação mais estreita e eficaz das políticas económicas. Neste sentido a 12 de março de 1990 foram adotadas duas decisões do Conselho: a Decisão n.º 90/141/CEE do Conselho, relativa à realização de uma convergência progressiva das políticas e dos resultados económicos durante a primeira fase da União Económica e Monetária<sup>86</sup> e a Decisão n.º 90/142/CEE do Conselho, relativa à colaboração entre os Bancos Centrais dos Estados-

---

<sup>82</sup> O FECOM, instituído em abril de 1973, pelo Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho, é extinto e substituído pelo IME, em 1 de janeiro de 1994.

<sup>83</sup> Tendo em vista a criação do mercado único e da UEM o Tratado de Maastricht altera a redação dos Capítulos I (A política económica), II (A política monetária) e III (Disposições institucionais), todos do Título II, da Parte III do Tratado da CEE (art. 102-A.º a 109-D.º). É ainda introduzido o Capítulo IV (Disposições transitórias) (art. 109-E.º a 109-M.º), fixando todo o suporte institucional necessário para dar continuidade à implementação faseada da UEM.

<sup>84</sup> A referência ao Tratado de Maastricht indica que se trata da numeração do texto original do Tratado, antes da remuneração efetuada pelo Tratado de Amesterdão (1 de maio de 1999).

<sup>85</sup> Apud, Decisão 90/141/CEE do Conselho de 12 de março de 1990 relativa à realização de uma convergência progressiva das políticas e dos resultados económicos durante a primeira fase da União Económica e Monetária, JO L 78 de 24. 3. 90, p. 23.

<sup>86</sup> JO L 78 de 24.3.1990, p. 23.

membros da Comunidade Económica Europeia e que vinha alterar a Decisão n.º 64/300/CEE<sup>87</sup>. Nesta última, o Conselho reconhecia a necessidade de “ampliar a missão e reforçar o papel do Comité dos Governadores dos Bancos Centrais dos Estados-membros da Comunidade Europeia”<sup>88</sup>, favorecendo a coordenação das políticas monetárias dos Estados-membros, de maneira a eliminar quaisquer entraves à integração financeira e indo de encontro à plena realização do mercado interno, pedra angular do sucesso da primeira fase da UEM. O Comité realizaria consultas sobre os princípios gerais e as grandes linhas da política monetária que, em muitos casos, precederiam a tomada de decisões pelas autoridades nacionais; emitiria pareceres sobre a orientação geral das políticas monetária e cambial, procederia regularmente à troca de informações, com vista a promover a coordenação das políticas monetárias dos Estados-membros por forma a garantir a estabilidade dos preços<sup>89</sup>. Com efeito, o Comité de Governadores, criado em 1964, tinha, inicialmente, um mandato bastante limitado, no entanto a sua importância foi aumentando gradualmente, tornando-se uma importante plataforma de cooperação e concertação e, ultimamente, centro de decisão e coordenação das políticas monetária e cambial. É nestas condições que no decurso da segunda fase será “absorvido” pelo Instituto Monetário Europeu (IME) (art. 109-F.º n.º 1 do Tratado de Maastricht), no âmbito do SEBC.

Antes do final desta fase era assinado e ratificado o Tratado de Maastricht, a nova estrutura institucional, que consigo carregava o suporte necessário para progredir paulatinamente até à plena conclusão da UEM.

Em 1 de janeiro de 1994 arrancou a segunda fase da UEM (art. 109-E.º n.º 1 do Tratado de Maastricht). A construção da união estava em curso, marcada por um intenso ritmo de preparativos para a terceira e última fase.

A realização da UEM exigia um *elevado grau de convergência*, económica e jurídica, sob a boa *coordenação e supervisão de uma autoridade monetária central e independente*. Neste sentido os decisores políticos dos vários Estados-membros reconheceram um conjunto de critérios de qualificação ou *condições de convergência* (“os critérios Maastricht”), acordados no artigo 121.º do Tratado da CE<sup>90</sup> (art. 140.º n.º1 do TFUE) e no Protocolo relativo aos critérios de convergência, anexo ao Tratado (Protocolo n.º 13).

---

<sup>87</sup> JO L 78 de 24. 3.1990, p. 25.

<sup>88</sup> Preâmbulo da Decisão n.º 90/142/CEE do Conselho, relativa à colaboração entre os Bancos Centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia e que vinha alterar a Decisão n.º 64/300/CEE.

<sup>89</sup> *Idem*, n.º 3 do artigo único.

<sup>90</sup> O artigo 121.º do Tratado da CE corresponde ao artigo 109-J.º do Tratado de Maastricht, na versão original, antes da renumeração introduzida pelo Tratado de Amesterdão, em 1 de maio de 1999. Daqui em diante serão

A adoção da moeda única ficava dependente da boa observância de duas exigências: por um lado a *convergência económica* e por outro a *convergência jurídica*.

A convergência económica exige “um elevado grau de convergência sustentável” traduzida em:

i) *estabilidade dos preços*, nos termos do artigo 121.º n.º1 primeiro travessão do Tratado da CE (art. 140.º n.º1 primeiro travessão TFUE) e art.1º do Protocolo n.º 13;

ii) numa *situação orçamental sólida*, garantindo a sustentabilidade das finanças públicas, segundo travessão do n.º 1 do artigo 121.º do Tratado da CE (art. 140.º n.º1 segundo travessão e art. 126.º n.º 6 do TFUE) e artigo 2.º do Protocolo n.º 13. Desde logo evitando défices orçamentais excessivos, n.º 2 do artigo 104.º do Tratado da CE (art. 126.º n.º 1 do TFUE) e Protocolo n.º 12;

iii) *estabilidade cambial*, a boa observância das margens normais de flutuação previstas no mecanismo de câmbio do SME, terceiro travessão do n.º 1 do artigo 121.º do Tratado da CE (art. 140.º n.º1 terceiro travessão do TFUE), no mesmo sentido artigo 3.º do Protocolo n.º 13;

iv) e refletia-se, igualmente, *nas taxas de juro*, quarto e último travessão do n.º 1 do artigo 121.º do Tratado da CE (art. 140.º n.º1 quarto e último travessão do TFUE) e art. 4.º do Protocolo n.º 13.

À convergência económica acrescia a convergência jurídica. Todos os Estados-membros teriam de ajustar a sua legislação nacional, de modo a que esta se revelasse “compatível”<sup>91</sup> com o disposto nos artigos 108.º e 109.º do Tratado da CE (art.º 130 e 131 do TFUE, respetivamente) e com os Estatutos do SEBC. Estas disposições legais acautelavam, essencialmente, a independência dos BCNs (independência legal, institucional e funcional) e a integração dos BCNs no SEBC.

Os Estados-membros que a 1 de janeiro de 1999 eram “Estados participantes”, durante esta fase, haviam desenvolvido políticas e implementado medidas com vista ao bom cumprimento dos critérios de convergência económica e operado todas as revisões legais que se revelaram necessárias para salvaguardar a “compatibilidade” da legislação nacional,

---

citados apenas os números dos artigos respeitantes ao Tratado da CE e do atual Tratado da União Europeia (TUE) e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

<sup>91</sup> Note-se o Tratado exige mera “compatibilidade” e não “harmonização”, significa isto que se satisfaz com o simples ajustamento por forma a remover quaisquer incompatibilidades com o disposto no Tratado ou nos Estatutos do SEBC, não obstante o primado do Tratado sobre a lei nacional.



inclusive os Estatutos dos seus BCNs, com o preceituado pelos artigos 108.º e 109.º do Tratado CE<sup>92</sup>, <sup>93</sup>.

Tanto o Reino Unido como a Dinamarca firmaram desde o início, que independentemente do cumprimento ou não dos critérios de convergência, por opção política, não assumiriam o compromisso de integrarem a UEM<sup>94</sup>.

O bom cumprimento destes critérios foi analisado quer pela Comissão Europeia quer pelo IME (depois de 1998 pelo Banco Central Europeu) que produziram e apresentaram relatórios de convergência, a título individual e independente, ao Conselho Europeu (reunido a nível do ECOFIN e a nível de Chefes de Estado e de Governo), a quem coube a decisão final.

Ainda no decurso desta fase foi criado o IME, por força do artigo 109-F.º do Tratado de Maastricht<sup>95</sup>. Presidido por Alexandre Lamfalussy, o IME assumiu as funções do Comité de Governadores<sup>96</sup> e do FECOM<sup>97</sup>. O artigo 109-F.º n.º1 (art. 117.º n.º 1 Tratado da CE) previu não só a criação do IME, mas também as suas principais atribuições: por um lado, reforçar a coordenação das políticas monetárias bem como a cooperação entre os Bancos Centrais dos Estados-membros, com o objetivo de garantir a estabilidade dos preços, artigo 109-F.º n.º 2 (art. 117.º n.º 2 do Tratado da CE); por outro, supervisionar os preparativos para a “transição” para a moeda única, desde logo definindo o quadro administrativo, organizativo e logístico necessário ao SEBC, na execução da futura política monetária única, artigo 109-F.º

---

<sup>92</sup> Entre nós a Constituição da República Portuguesa (CRP) foi diversas vezes alterada para fazer face ao compromisso assumido perante a União. Desde logo foi revista em 1992, Lei Constitucional n.º 1/92, de maneira a adequar o artigo relativo ao Banco de Portugal (BdP) ao envolvimento na união monetária; em 1997, Lei Constitucional n.º 1/97, por forma a satisfazer as condições dos artigos 108.º e 109.º do Tratado da CE. Também a Lei Orgânica do BdP, Decreto-Lei n.º 337/90 de 30 de Outubro, foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 231/95 de 12 de setembro, pela Lei n.º 3/96, de 5 de fevereiro e pela Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, em ordem a assegurar a sua independência (art.º 108 do Tratado da CE) e a sua integração no SEBC (art.º 109 do Tratado da CE).

<sup>93</sup> Os Estados-membros que não cumpram os critérios de convergência beneficiam de uma derrogação temporária, artigo 122.º do Tratado CE (art. 140.º n.º1 do TFUE). Durante este hiato temporal os Estados-membros mantêm a sua soberania monetária, com a sua própria moeda e gozo pleno na condução da política monetária pelo respetivo BCN. No que diz respeito ao seu estatuto, mesmo os BC dos Estados-membros que gozem da derrogação devem observar o artigo 108.º do Tratado CE (art. 130.º do TFUE) no que diz respeito à independência.

<sup>94</sup> Há dois Protocolos, com o mesmo valor jurídico do Tratado, um relativo ao Reino Unido e outro relativo à Dinamarca que lhes confere o excecional “*direito de não entrar*”. Protocolo n.º 16 relativo a certas disposições respeitantes à Dinamarca e Protocolo n.º 15 relativo a certas disposições relacionadas com o Reino Unido da Grã-Bretanha Irlanda do Norte.

<sup>95</sup> Com a remuneração efetuada pelo Tratado de Amesterdão, em 1 de maio de 1999, o artigo 109-F.º do Tratado de Maastricht corresponde ao artigo 117.º do Tratado da CE.

<sup>96</sup> O Comité de Governadores, instituído em maio de 1964 para assegurar a cooperação entre os BCN da Comunidade, cujo papel havia sido reforçado durante a primeira fase da UEM é extinto e reconstituído sob a forma de Conselho do IME, artigo 117.º n.º 1 do TUE.

<sup>97</sup> Constituído em abril de 1973 para garantir o bom funcionamento da “serpente” o FECOM é substituído pelo IME em 1 de fevereiro de 1994, artigo 117.º n.º 2 do TUE.

n.º 3 (art. 117.º n.º 3 do Tratado da CE). O IME foi um órgão transitório, de natureza provisória, responsável pelo conjunto dos trabalhos preliminares à instituição do órgão definitivo, o Banco Central Europeu (BCE). Em boa observância do disposto no n.º 2 do art. 109-L.º (art. 123.º n.º 2 do Tratado CE), o IME foi dissolvido logo após a instituição do BCE, em 1 de junho de 1998.

Em dezembro de 1995, no Conselho Europeu de Madrid, foi construído o “cenário para a introdução da moeda única”. Ficou decidido que o termo “ECU”, utilizado pelo Tratado para referência à unidade monetária europeia, era um “termo genérico” e que a designação dada à moeda europeia seria “Euro”<sup>98</sup>. A maior diferença entre o ECU e o Euro estava no facto de aquele ser uma “mera projeção das moedas nacionais que o compunham”<sup>99</sup> e este uma moeda de direito próprio.

Com base nas propostas apresentadas pelo IME, o Conselho Europeu de Madrid (1995), confirmou que a terceira fase da UEM teria, efetivamente, início em 1 de janeiro de 1999, com a “*transição para o euro*”<sup>100</sup>. Foi cuidadosamente utilizada a expressão “transição para o euro” ao invés de “introdução do euro”, revelando a *continuidade* que se desejava no processo de construção da UEM.

Consciente da importância fundamental de assegurar a disciplina orçamental na terceira fase da UEM o Conselho Europeu empenhou-se em estabelecer uma firme orientação política no sentido da estabilidade das finanças públicas, que complementava a boa execução do Tratado. Neste sentido na reunião de Dublin, de dezembro de 1996, o Conselho Europeu solicitou a preparação de um Pacto de Estabilidade e Crescimento<sup>101</sup> (PEC), adotado em junho de 1997. O PEC é constituído pela Resolução do Conselho Europeu 97/C 236/01<sup>102</sup> e por dois Regulamentos do Conselho, um relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas<sup>103</sup> e o outro relativo à aceleração e

---

<sup>98</sup> Regulamento (CE) n.º 1103/97 de 17 de junho de 1997 relativo a certas disposições respeitantes à introdução do euro, cfr. ponto 2 do preâmbulo, JO n.º L 162 de 19. 6. 1997, p.1.

<sup>99</sup> CUNHA, Paulo Pitta e, *Direito Europeu – Instituições e Políticas da União*, Almedina, Lisboa, 2006, p. 153 e ss.

<sup>100</sup> Comissão Europeia (1995), “*One Currency for Europe, Green Paper on Practical Arrangements for the Introduction of the Single Currency*”. Apud, HANSPETER, K. Scheller, BCE, *História, Papel e Funções*, 2ª ed. 2006, p.24.

<sup>101</sup> Neste sentido, ponto II, da Resolução do Conselho Europeu de Amesterdão, de 17 de junho de 1997, sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, JO C 236 de 2.8.1997 p.1.

<sup>102</sup> Resolução do Conselho Europeu de Amesterdão, de 17 de junho de 1997, sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, JO C 236 de 2.8.1997 p.1.

<sup>103</sup> Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, JO L 209 de 2.8.1997, p.1, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1055/2005 do Conselho, de 27 de junho de 2005, JO L 174 de 7.7.2005, p. 1 e pelo Regulamento (UE) n.º 1175/2011, de 16 de novembro de 2011, JO L 306 de 23.11.2011, p. 12.

clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos<sup>104</sup>, <sup>105</sup>. “O PEC baseia-se no objetivo de manter finanças públicas sãs como meio de reforçar as condições propícias à estabilidade dos preços e a um forte crescimento sustentável conducente à criação de emprego.”<sup>106</sup>

Em 1 de maio de 1998, o Conselho (ECOFIN) e os ministros reunidos no âmbito deste Conselho confirmam que “em 1 de janeiro de 1999, o euro será uma realidade”<sup>107</sup>. O Conselho, reunido a nível dos chefes de Estado e de Governo, em 3 de maio de 1998, informou que a Bélgica, Alemanha, Áustria, França, Itália, Espanha, Portugal<sup>108</sup>, Irlanda, Países Baixos, Luxemburgo e Finlândia haviam preenchido as condições necessárias para a adoção da moeda única em 1 de janeiro de 1999<sup>109</sup>, e que estes seriam os “Estados-membros Participantes”<sup>110</sup>, <sup>111</sup>.

No final do mês de maio o Presidente, o Vice-presidente e os quatro membros da Comissão Executiva do BCE foram formalmente nomeados<sup>112</sup>, em boa observância do disposto nos artigos 11.º dos Estatutos do SEBC e do BCE (Protocolo n.º 4) e 109-A.º do Tratado de Maastricht (art. 112.º do Tratado da CE). A 1 de junho de 1998, assumiram plenamente as suas responsabilidades e, em simultâneo, o BCE foi estabelecido. O mandato do IME estava esgotado, havia completado a sua missão e entrava em liquidação nos termos do artigo 109-L.º (art. 123.º n.º 2 do Tratado da CE). O BCE, na qualidade de liquidatário do IME, herdou não só as suas antigas atribuições, mas também toda a sua infraestrutura.

---

<sup>104</sup> Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, JO L 209 de 2.8.1997, p.6, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1056/2005 do Conselho, de 27 de junho de 2005, JO L 174 de 7.7.2005, p. 5 e pelo Regulamento (UE) n.º 1177/2011 do Conselho, de 8 de novembro de 2011, JO L 306 de 23.11.2011, p. 33.

<sup>105</sup> O PEC integra, ainda, o Regulamento (UE) n.º 1173/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental na área do euro, JO L 306 de 23.11.2011, p. 1; Ver, por último, o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária, “Pacto Orçamental”, em vigor desde 1 de janeiro de 2013. Disponível em WWW:<URL:<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=36873>> [Consult. em 16 de janeiro de 2015].

<sup>106</sup> Ponto I do Regulamento (CE) n.º 1466/97 e ponto II do Regulamento CE n.º 1467/97.

<sup>107</sup> Preâmbulo da Declaração do Conselho (ECOFIN) e dos ministros reunidos no âmbito desse conselho emitida em 1 de maio de 1998, JO L 139 de 11.5.1998, p. 28.

<sup>108</sup> Decisão n.º 98/313/CE de 3 de Maio de 1998, JO L 139 de 11 de maio de 1998, p. 18.

<sup>109</sup> Apud Regulamento (CE) n.º 2866/98 do Conselho de 31 de dezembro de 1998; ver ainda Decisão 98/317/CE do Conselho, de 3 de maio de 1998, nos termos do artigo 109-J do Tratado, JO L 139 de 11.5.1998, p. 30.

<sup>110</sup> Artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho de 3 de maio de 1998 relativo à introdução do euro, JO L 139 de 11 de maio de 1998, p. 1

<sup>111</sup> A Grécia não tinha cumprido satisfatoriamente as condições para a adoção da moeda única e a Dinamarca e o Reino Unido gozavam de um “estatuto especial” que lhes permitiu “optar por não participar” na terceira fase da UEM. A Suécia não ingressou de início no Eurossistema e continua a optar por não participar.

<sup>112</sup> Decisão 98/345/CE tomada de comum acordo pelos governos dos Estados-membros que adotam a moeda única, a nível de Chefes de Estado ou de governo, de 26 de maio de 1998, que nomeia o presidente, o vice-presidente e os vogais da Comissão Executiva do BCE, JO L 154 de 28. 05. 1998, p.221.

Em 1 de janeiro de 1999 o euro era uma realidade, a moeda única era lançada e os onze “Estados Membros Participantes” adotam o Euro como unidade monetária. O Euro tomava o lugar do ECU e o BCE o do IME, estava instituída a *autoridade monetária central*, no quadro do SEBC, responsável pela coordenação e boa condução da política monetária única na área euro (art. 105.º do Tratado da CE). Nesta data o Conselho havia já determinado as taxas de conversão às quais as moedas dos Estados-membros participantes ficam irrevogavelmente fixadas e as taxas, irrevogavelmente fixadas, a que o euro substituiria essas moedas<sup>113</sup>.

Com vista a “preparar uma passagem harmoniosa para o euro”<sup>114</sup> foi necessário prever um “período de transição” (1 de janeiro de 1999 a 31 de dezembro de 2001), período entre a substituição das moedas dos Estados-membros participantes pelo Euro e a introdução das notas e moedas expressas em Euro. Durante o período de transição os contratos, as leis nacionais e outros instrumentos jurídicos puderam ser validamente redigidos na unidade Euro ou na unidade monetária nacional, *princípio da “não obrigação”* ou *“não proibição”*; no entanto, de acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Madrid (1995), a nova dívida pública negociável deveria ser emitida na unidade Euro pelos “Estados-membros participantes”, a partir de 1 de janeiro de 1999, e era permitida (e “desejada”) a redenominação, pelas entidades emitentes da dívida, na unidade Euro, da dívida em curso.

Durante os três primeiros anos, o Euro foi como que uma “moeda invisível”<sup>115</sup>, só a partir de 1 de janeiro de 2002 o BCE e os BCNs colocaram em circulação as notas e moedas expressas em unidades de Euro, substituindo as moedas e notas nacionais à taxa de conversão irrevogavelmente fixada<sup>116</sup>. A transição para o Euro, em janeiro de 2002, foi um dos eventos mais marcantes da história da União e um feito notável a nível técnico. Em 1 de janeiro de 2002, as notas e moedas de Euro entraram em circulação em 12 países<sup>117</sup>, para um total de mais de 300 milhões de pessoas. As notas e moedas de Euros foram postas em circulação e a

---

<sup>113</sup> Regulamento (CE) n.º 2866/98 do Conselho de 31 de dezembro de 1998, relativo às taxas de conversão entre o euro e as moedas dos Estados-membros que adotam o euro, artigo 1.º. Em boa observância do disposto no n.º 4, primeiro período, do artigo 109-L.º do Tratado da CE.

<sup>114</sup> Cfr. ponto 8 do preâmbulo do regulamento (CE) n.º 974/98 de 3 de maio, relativo à introdução do euro.

<sup>115</sup> Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/index.pt.html>. [Consult. em 14 de janeiro de 2015].

<sup>116</sup> As notas e moedas expressas nas unidades monetárias nacionais mantiveram o seu curso legal, dentro dos respetivos limites territoriais, até seis meses após o final do período de transição, podendo a legislação nacional fixar período mais reduzido.

<sup>117</sup> Aos 11 Estados-membros que inicialmente se revelaram aptos a integrar a terceira e última fase da UEM, juntou-se a Grécia em 1 de janeiro de 2001, tornando-se o Banco da Grécia parte integrante do Eurosistema.

função residual das moedas nacionais, enquanto subdivisões não decimais do Euro, tornou-se obsoleta.

É a inquietação em volta da estabilidade cambial, do controlo da flutuação das taxas de câmbio, que motiva os primeiros esforços, no sentido de progredir para uma cada vez maior aproximação entre os Estados-membros. Mas, é a passagem do mercado comum para o mercado único – um espaço sem fronteiras internas – a manifesta expressão da vontade política de dar continuidade ao processo de integração europeu.

A plena realização do mercado único exigiu ir de encontro à UEM, à integração nos domínios económicos e monetários. Conscientes do profundo significado da realização da UEM os Estados-membros aceitaram abdicar de uma parte da soberania, a soberania monetária, entregue a uma autoridade monetária central, supranacional e independente, responsável pela boa condução da política monetária, numa comunidade de Estados soberanos – o Banco Central Europeu.

## II. CARACTERIZAÇÃO GERAL DO SISTEMA EUROPEU DE BANCOS CENTRAIS E EM PARTICULAR DO BANCO CENTRAL EUROPEU

### 1. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA EUROPEU DE BANCOS CENTRAIS

À semelhança do sistema bancário alemão (o *Bundesbank* e os *LänderBanks*), o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) é constituído pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelos Bancos Centrais Nacionais (BCNs) dos 28 Estados-membros da União Europeia<sup>118</sup>, [art. 282.º n.º 1 do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) e art. 1.º dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu (Protocolo n.º 4)]. A complexa estrutura do sistema europeu de banca central denota um enquadramento institucional que estabelece um elo *orgânico* entre o BCE e os BCNs.

O SEBC não é dotado de personalidade ou capacidade jurídicas, nem de órgãos de decisão próprios. Ao Conselho do BCE e à Comissão Executiva, órgãos de decisão do BCE, cabe dirigir o SEBC (art.º 282 n.º 2, 1ª parte do TFUE, art.º 8 do protocolo n.º 4, art.º 129 n.º 1 do TFUE e art. 9.º n.º 3 do Protocolo n.º 4). Desta forma, podemos dizer que a instituição fundamental do SEBC é, em larguíssima medida, o BCE.

O “objetivo primordial” do SEBC é a “*manutenção da estabilidade dos preços*” (art. 127.º n.º 1 e art. 282.º n.º 2 *in fine* do TFUE e art. 2.º do Protocolo n.º 4), a conservação de um “bem-público”<sup>119</sup>. Sem prejuízo, deste objetivo, deverá apoiar as políticas económicas gerais da União contribuindo para a realização dos objetivos desta, tal como se encontram fixados nos artigos 3.º do Tratado da União Europeia (TUE), 127.º n.º 1 e 282.º n.º 2 do TFUE, bem como no artigo 2.º do Protocolo n.º 4.

São atribuições fundamentais do SEBC a definição e execução da política monetária da Comunidade; a realização de operações cambiais; a detenção e gestão das reservas cambiais oficiais dos Estados-membros; e a promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamentos (art. 3.º do Protocolo n.º 4 e art. 127.º n.º 2 do TFUE), a que acrescem funções

<sup>118</sup> Os Estados-membros participantes na zona euro são: a Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos e Portugal, pelo que os respetivos BCNs e o BCE compõem o Eurosistema (art.º 14 n.º 3 dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, Protocolo n.º 4). O SEBC integra além do Eurosistema os demais países-membros da UE: a Bulgária, Croácia, Dinamarca, Hungria, Polónia, Reino Unido, República Checa, Roménia e Suécia. Em Portugal a moeda oficial é o Euro, de maneira que o Banco de Portugal integra, além do SEBC, o Eurosistema. Disponível em: [http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index_pt.htm) [Consult. em 20 de janeiro de 2015].

<sup>119</sup> Tradução nossa. No original “(...) public good of a stable and trusted currency, (...)” ECB, *The accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p. 46 Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf> [Consult. em 20 de janeiro de 2015].

consultivas (art. 4.º do Protocolo n.º 4 e art. 127.º n.º 4 do TFUE). O SEBC deverá, também, contribuir para a boa condução das políticas desenvolvidas pelas autoridades competentes, desde logo no que se refere à supervisão prudencial das instituições de crédito e à estabilidade do sistema financeiro (art. 3.º n.º 3 do Protocolo n.º 4 e art. 127.º n.º 5 do TFUE).

## 2. CARACTERIZAÇÃO DO BANCO CENTRAL EUROPEU

Sucessor do Instituto Monetário Europeu o BCE foi instituído em junho de 1998, na cidade de Frankfurt. O BCE é um importante ator da política económica, logo à partida pelo papel que desempenha na condução da política monetária (art. 282.º n.º 1 segunda parte do TFUE) e uma instituição fundamental da União Europeia (UE) (art. 13.º do TUE) pela essencialidade que reveste no bom funcionamento da UEM.

A instituição de Frankfurt tem personalidade jurídica e goza em cada um dos Estados-membros da mais ampla capacidade jurídica (art. 282.º n.º 3 do TFUE e art. 9.º n.º 1 do Protocolo n.º 4). Os BCNs do Eurossistema são os únicos detentores e subscritores do capital do BCE (art. 28.º n.º 2 do Protocolo n.º 4), atribuem-lhe ativos de reserva externos (art. 30.º n.º 1 e n. 4.º do Protocolo n.º 4) e participam nos seus resultados financeiros (art. 31.º do Protocolo n.º 4).

Ao contrário do que está estabelecido no caso da Reserva Federal Norte-americana (FED), em que a autoridade monetária está comprometida com “(...) *the goals of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates.*”<sup>120</sup>, o objetivo primordial do BCE “é preservar o poder de compra do euro e, desse modo, a estabilidade de preços na área euro.”<sup>121</sup> O objetivo da estabilidade de preços refere-se ao nível geral dos preços no consumidor e implica evitar quer a inflação prolongada quer a deflação.

A manutenção da estabilidade dos preços é o compromisso fundamental e explícito da autoridade monetária europeia, todavia não é o único. Uma interpretação extensiva dos Estatutos do BCE (Protocolo n.º4) permite-nos ler o apoio, implícito, da política monetária ao crescimento económico e ao emprego.

---

<sup>120</sup> “The Board of Governors of the Federal Reserve System and the Federal Open Market Committee shall maintain long run growth of the monetary and credit aggregates commensurate with the economy's long run potential to increase production, so as to promote effectively the goals of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates.” Section 2A. Monetary policy objectives. Federal Reserve Act. Disponível em <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm> [Consult. em 27 de janeiro de 2015].

<sup>121</sup> Disponível em [https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/mission\\_eurosys.pt.html](https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/mission_eurosys.pt.html) [Consult. em 27 de janeiro de 2015].

Se a importância que o Tratado atribui à estabilidade dos preços reflete a convicção generalizada de que esta é uma condição imprescindível para o crescimento económico sustentado<sup>122</sup>, existe hoje um consenso entre BCs e economistas que a médio, longo prazo não há *trade-off* entre a estabilidade de preços e os objetivos de política económica, tais como crescimento sustentável e alto nível de emprego.<sup>123</sup>

## 2.1 ESTRUTURA ORGÂNICA DO BANCO CENTRAL EUROPEU

Os órgãos de decisão do BCE são o Conselho do BCE, a Comissão Executiva e o Conselho Geral (n.º 1 do art. 129.º e art. 141.º do TFUE, art. 9.º n.º 3 e art. 44.º do Protocolo n.º 4), três órgãos colegiais<sup>124</sup>. A independência que caracteriza o BCE (art. 130.º do TFUE e art. 7.º do Protocolo n.º 4) alcança os seus órgãos de decisão e respetivos membros, que exercem os seus poderes e cumprem as suas atribuições de forma independente.

O *Conselho do BCE* é o principal órgão de decisão do BCE, constituído pelos seis membros da Comissão Executiva e pelos governadores dos BCNs dos Estados-membros cuja moeda seja o Euro (art. 283.º n.º 1 do TFUE e art. 10.º do Protocolo n.º 4). A presidência do Conselho cabe ao Presidente do BCE<sup>125</sup> (art. 13.º n.º 1 do Protocolo n.º 4).

O Conselho do BCE é responsável pela definição das grandes orientações de política monetária da União (art. 12.º n.º 1 do Protocolo n.º 4), pelas decisões mais importantes e estrategicamente mais significativas, à exceção das expressamente reservadas à Comissão.

---

<sup>122</sup> Neste sentido, SILVA, Aníbal Cavaco, *União Monetária e Europeia – Funcionamento e Implicações*, Verbo, 1999, p. 52.

<sup>123</sup> Neste sentido, ECB, *Accountable for what?* in *The accountability in the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p. 51 e 52. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf> [Consult. em 27 de janeiro de 2015].

BCE, *A Estabilidade de Preços é importante porquê?*, Publicações do BCE, 2011, p. 23 e ss. Disponível em: [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/price\\_stability\\_web\\_2011pt.pdf?d8d041bb85c6ce958bd5732824840541](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/price_stability_web_2011pt.pdf?d8d041bb85c6ce958bd5732824840541) [Consult. em 5 de fevereiro de 2015].

V., ainda, ECB, 2011, *The monetary policy of the ECB*, 3ª edition, ECB publications, 2011, p. 55 e ss. Disponível em:

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011en.pdf?806851948acaa66136356457a4641a6c> [Consult. em 5 de fevereiro de 2015].

<sup>124</sup> ECB, *The institutional framework of the European System of Central Banks*, Monthly Bulletin, July, 1999, p. 55. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb199907en.pdf> [Consult. em 28 de janeiro de 2015].

<sup>125</sup> *Primus inter pares* o Presidente do BCE é responsável pela presidência dos três órgãos de decisão do BCE (art. 13.º n.º 1 e art. 45.º n.º 1 do Protocolo n.º 4). Tem voto de qualidade no Conselho do BCE (art. 10.º n.º 2 *in fine* do Protocolo n.º 4) e na Comissão Executiva (art. 11.º n.º 5 do Protocolo n.º 4). Assegura a representação externa do BCE (art. 13.º n.º 2 e art. 38.º do Protocolo n.º 4) e é responsável pela apresentação do Relatório Anual do BCE ao Parlamento Europeu e ao Conselho da UE (art. 284.º n.º 3 do TFUE e art. 15.º n.º 3 do Protocolo n.º 4).



Este órgão delibera, normalmente, por maioria simples, correspondendo a cada membro do Conselho um voto (art. 10.º n.º 2, 1ª parte), expressão do princípio “*one man, one vote*”<sup>126</sup>.

Face ao aumento do número de Estados-membros da zona euro foi necessário encontrar uma organização interna de funcionamento do Conselho do BCE. A fim de assegurar a capacidade de tomar decisões de modo eficiente e atempado, um novo procedimento de votação foi adotado, com base num sistema de rotatividade, (art. 10.º n.º 2 *in fine* do Protocolo n.º 4), em boa observância do princípio democrático<sup>127</sup>.

A *Comissão Executiva* é composta por seis membros: o Presidente do BCE, o Vice-presidente e quatro vogais (art. 283.º n.º 2 do TFUE e art. 11.º n.º1 do Protocolo n.º 4). O Presidente, o Vice-presidente e os vogais da Comissão exercem as suas funções em regime de tempo integral (art. 11.º do Protocolo n.º 4) havendo, inclusive, um regime de incompatibilidade com o exercício de outras atividades profissionais, exceto mediante autorização concedida pelo Conselho do BCE (art. 11.º n.º 1 *in fine* do Protocolo n.º 4). Estes seis elementos constitutivos são nomeados pelo Conselho Europeu, por recomendação do Conselho e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Conselho do BCE, de entre personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário (art. 283.º n.º 2 do TFUE e art. 11.º n.º 2 do Protocolo n.º4). Fica vinculada a preocupação com a idoneidade destas personalidades e reforçada pelo artigo 11.º n.º 4 do Protocolo n.º 4. Uma manifesta preocupação com a idoneidade, mas também expressão do desejo de fazer da Comissão um *conselho de sábios*, tentando reforçar pela legitimidade técnica a frágil legitimidade de título. A duração do mandato, não renovável, é de oito anos (art. 283.º n.º 2 e art. 11.º n.º 2 do Protocolo n.º 4).

A execução da política monetária é da competência exclusiva da Comissão Executiva de acordo com as orientações e decisões estabelecidas pelo Conselho do BCE (art. 12.º n.º 1 do Protocolo n.º 4). Enquanto órgão de decisão operacional será responsável pela gestão das atividades correntes do BCE (art. 11.º n.º 6 do Protocolo n.º 4) e para tal poderá dar as instruções necessárias aos BCNs (art. 12.º do Protocolo n.º 4). Este órgão delibera,

---

<sup>126</sup> À exceção de votações relativas a determinadas questões financeiras (art.os 28.º, 29.º, 30.º, 32.º e 33.º do Protocolo n.º 4), caso em que os votos dos membros do Conselho do BCE serão ponderados de acordo com as participações dos BCNs no capital subscrito do BCE (art. 10.º n.º 3 do Protocolo n.º 4).

<sup>127</sup> Os seis membros da Comissão Executiva mantêm os seus direitos de voto permanentes, enquanto os governadores dos BCNs do Eurosistema exercerão os direitos de voto com base num sistema rotativo preestabelecido.

normalmente, por maioria simples, tendo o Presidente voto de qualidade no caso de empate (art. 11.º n.º 5 do Protocolo n.º 4).

Em conformidade com o artigo 141.º do TFUE, os Estatutos do SEBC e do BCE instituíram o *Conselho Geral do BCE* como terceiro órgão de decisão (art. 44.º do Protocolo n.º 4), com as atribuições previstas no artigo 46.º do Protocolo n.º 4. O Conselho Geral é composto pelo Presidente do BCE, pelo Vice-presidente e pelos governadores dos BCNs dos Estados-membros da UE. O Conselho Geral só constituirá um órgão do BCE “se e enquanto existirem Estados-membros que beneficiem de uma derrogação” da obrigação de participar na terceira fase da UEM (art. 140.º n.º 1 e art. 141.º n.º 2 do TFUE)<sup>128</sup>. O Conselho assegura uma ligação institucional entre o Eurosistema e os BCNs dos Estados-membros não pertencentes à área euro, uma plataforma de concertação entre os países da zona euro e da zona não euro. Com efeito, a sua existência, composição e responsabilidades são decorrência dos diferentes níveis de integração na UEM.

## **2.2 PODERES E ATRIBUIÇÕES DO BANCO CENTRAL EUROPEU**

### **2.2.1 O BCE NA CONDUÇÃO DA POLÍTICA MONETÁRIA**

Norteados pelo objetivo final da manutenção da estabilidade de preços, atendendo aos riscos inflacionistas e à evolução dos riscos financeiro e sistémico, o BCE é responsável por decidir, coordenar e acompanhar a execução da política monetária e cambial da zona euro.

Não obstante, a tomada de decisões centralizada no BCE, leia-se nos seus órgãos de decisão, no que respeita à maior parte das atribuições do SEBC, o exercício das várias operações observa o princípio da descentralização (art. 12.º n.º 1 *in fine* e art. 14.º do Protocolo n.º 4), à exceção das atribuições estatutárias exclusivamente conferidas ao BCE.

Para assegurar que as operações descentralizadas são executadas de modo coerente pelos BCNs, o BCE pode adotar regulamentos, tomar decisões, formular recomendações e pareceres, (n.º 1 e n.º 2 do art. 132.º, art. 288.º do TFUE e art. 34.º do Protocolo n.º 4).

O BCE tem um significativo poder sancionatório, nas condições fixadas pelo Conselho, podendo aplicar multas ou outras sanções pecuniárias, no caso de incumprimento de obrigações decorrentes dos seus regulamentos e decisões (art. 34.º n.º 3 do Protocolo n.º 4,

---

<sup>128</sup> Nas palavras de Hanspeter a UEM criou uma situação de “Europa diferenciada”. Com efeito, apenas os Estados-membros que satisfaçam os critérios de convergência económica e jurídica integram a UEM. Pelo que os demais beneficiam de uma derrogação com carácter temporário, ou seja, assumem o compromisso de satisfazer os critérios de convergência para adoção da moeda única.

art. 132.º n.º 3 do TFUE e o Regulamento (CE) n.º 2532/98 do Conselho, de 23 de novembro de 1998, relativo ao poder do BCE de impor sanções<sup>129</sup>).

A instituição de Frankfurt é responsável pela política monetária da União: por autorizar a emissão de notas de banco (art. 128.º do TFUE e art. 16.º do Protocolo n.º 4) e fixar a taxa de juro reguladora; por operar os sistemas de pagamentos e efetuar a superintendência das infraestruturas de pagamentos, bem como de outras infraestruturas dos mercados financeiros; e por coordenar as atividades de investigação de contrafação de moeda.

O BCE figura, ainda, como garante do controlo da legalidade (art. 35.º n.º 1 e n.º 6 do Protocolo n.º 4 e art.os 263.º e 265.º do TFUE). Para este efeito o BCE dispõe dos seguintes meios processuais: ação de impugnação e ação de cumprimento (art. 263.º e 265.º do TFUE, respetivamente, e art. 35.º n.º 1 *in fine* do Protocolo n.º 4), ação declarativa de incumprimento dos BCNs dos Estados-membros (art. 271.º do TFUE, art. 35.º n.º 6 do Protocolo n.º 4), reenvio prejudicial (art. 267.º do TFUE) e, ainda, exceção de ilegalidade (art. 277.º do TFUE). De certa forma a Comissão Europeia divide a sua máxima atribuição de *guardião dos Tratados* (art. 258.º do TFUE) com o BCE, com especial impacto no âmbito da política monetária, sobretudo quando em causa esteja a conduta do BCNs (alínea d) do art. 271.º do TFUE e art. 35.º n.º 6 do Protocolo n.º 4).

O BCE responde a quaisquer solicitações consultivas das instituições europeias e autoridades nacionais (art. 127.º n.º 4 do TFUE e art. 4.º do Protocolo n.º 4). Participa nas reuniões do Conselho da UE, sempre que sejam debatidas questões relacionadas com os objetivos e atribuições do Eurosistema (art. 4.º alínea a) do Protocolo n.º 4 e art. 284.º n.º 2 do TFUE) e integra a composição do Conselho de Supervisores da Autoridade Europeia de Supervisão Bancária (*European Banking Authority* – EBA)<sup>130</sup>, ainda que sem direito a voto [(alínea d) do n.º 1 do art. 40.º do Regulamento (UE) 1093/2010)]. O BCE realiza um conjunto de operações externas (art. 6.º do Protocolo n.º 4) e assegura a representação do SEBC no contexto internacional (art. 6.º do Protocolo n.º 4)<sup>131</sup>.

<sup>129</sup> Regulamento (CE) n.º 2532/98 do Conselho, de 23 de novembro de 1998, JO L 318 de 27.11.1998, p.4.

<sup>130</sup> Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão, JO L 331 de 15.12.2010, p. 12.

<sup>131</sup> Ainda no que diz respeito à participação e cooperação internacionais, o BCE é observador do FMI e integra as reuniões dos G-8 e G-20.

## 2.2.2 O BCE NO COMITÉ EUROPEU DO RISCO SISTÉMICO

Em novembro de 2008, a Comissão mandou um Grupo de Peritos de Alto Nível, presidido por Jacques de Larosière, para a análise e formulação de recomendações sobre a forma de reforçar os mecanismos europeus de supervisão, com vista a repor a confiança no sistema financeiro. Deste trabalho resultou o “*Relatório Larosière*”, apresentado em 25 de fevereiro de 2009. Era proposta a criação de um organismo específico, responsável pela supervisão macroprudencial de todo o sistema financeiro da União, encarregado da vigilância dos riscos do sistema financeiro no seu todo. A Comissão e o Conselho Europeu acolheram favoravelmente as recomendações do Relatório Larosière, nomeadamente a criação do Comité Europeu do Risco Sistémico<sup>132</sup> (*European Systemic Risk Board – ESRB*), responsável pela supervisão macroprudencial (pontos n.os 6 e 14 do preâmbulo e art. 1.º do Regulamento 1092/2010).

Atendendo à integração dos mercados financeiros internacionais e aos riscos de contágio no âmbito das crises financeiras, a União criava o ESRB para monitorizar e avaliar a ameaça de risco sistémico. Um comité de alto nível científico e com vasta competência técnica, capaz de cooperar estreitamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Conselho de Estabilidade Financeira (CEF), bem como com todos os parceiros do Grupo dos Vinte (G-20).

A União reconheceu na criação do ESRB, mais do que uma resposta à preocupação com a preservação da estabilidade financeira, um passo de aprofundamento para alcançar os objetivos do mercado interno<sup>133</sup>.

Atendendo ao papel desempenhado pelo BCE na condução da política monetária, às suas responsabilidades, à sua credibilidade internacional e interna, bem como à sua experiência, o Conselho concluiu que o BCE é a instituição melhor posicionada para assumir as novas atribuições no âmbito do ESRB<sup>134</sup>. O BCE “*deve prestar apoio analítico, estatístico, administrativo e logístico ao ESRB*”, assegurando o secretariado do ESRB (art. 2.º do Regulamento n.º 1096/2010). Por conseguinte, o Presidente do BCE deverá presidir ao ESRB nos primeiros cinco anos após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 1092/2010 (art.

<sup>132</sup> O Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo à Supervisão Macroprudencial do Sistema Financeiro na União Europeia, cria o Comité Europeu do Risco Sistémico, JO L 331 de 15.12.2010, p. 1.

<sup>133</sup> Neste sentido, conferir o disposto no ponto n.º 30 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento e do Conselho de 24 de novembro de 2010.

<sup>134</sup> Regulamento (UE) n.º 1096/2010 do Conselho de 17 de novembro de 2010 que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comité Europeu do Risco Sistémico, JO L 331 de 15.12.2010, p. 162.

4.º e em especial o art. 5.º do Regulamento (UE) n.º 1092/2010). O Presidente e o Vice-presidente do BCE são membros do Conselho Geral do ESRB (art. 1.º do Regulamento 1096/2010).

### **2.2.3 O BCE NO SISTEMA EUROPEU DE SUPERVISÃO FINANCEIRA**

Paralelamente, a Comissão sugeriu e o Conselho Europeu reconheceu ser “indispensável”<sup>135</sup> que a criação do ESRB, responsável pela supervisão macroprudencial, fosse complementada por uma série de reformas aos mecanismos de salvaguarda da estabilidade financeira ao nível microprudencial. Desta forma foi criado o Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF)<sup>136</sup> que congrega os agentes de supervisão financeira a nível nacional e da União, para uma atuação em rede, harmonizada e concertada, garantindo uma aplicação coerente das regras das instituições aos mercados financeiros em toda a União.

Em boa observância do princípio da cooperação leal (art. 4.º n.º 3 do TUE), as autoridades de supervisão nacionais e da União, partes do SESF, deverão cooperar num espírito de confiança e de respeito mútuo, nomeadamente para garantir que circule entre elas informação apropriada e fiável.

Ao nível da União esta rede integrada de autoridades compreende o ESRB e três autoridades de microsupervisão: a Autoridade Europeia de Supervisão Bancária (*European Banking Authority* – EBA) criada pelo Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>137</sup>, a Autoridade Europeia de Supervisão dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (*European Insurance and Occupational Pensions Authority* – EIOPA) criada pelo Regulamento (UE) n.º 1094/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>138</sup> e a Autoridade Europeia de Supervisão dos Valores Mobiliários e dos Mercados (*European Supervisory Authority Securities and Markets* – ESMA) criada pelo Regulamento

---

<sup>135</sup> Ponto n.º 11 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento e do Conselho de 24 de novembro de 2010.

<sup>136</sup> Ponto n.º 14 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento e do Conselho de 24 de novembro de 2010; artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento e do Conselho, de 24 de novembro; artigo 2.º do Regulamento (UE) N.º 1094/2010 do Parlamento e do Conselho, de 24 de novembro de 2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/79/CE da Comissão, JO L 331 de 15.12.2010, p. 48; e artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento e do Conselho, de 24 de novembro de 2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/77/CE da Comissão, JO L 331 de 15.12.2010, p. 84.

<sup>137</sup> JO L 331 de 15.12.2010, p. 12.

<sup>138</sup> JO L 331 de 15.12.2010, p. 48.

(UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>139</sup>, que se assistem reciprocamente para garantir estabilidade e coerência intersectorial.<sup>140</sup>

A presença do BCE no ESRB acarreta um compromisso de cooperação estreita entre as três Autoridades de Supervisão Europeias (*European Supervisory Authorities* – ESAs) e o BCE, no quadro do SESF (art. 1.º do Regulamento 1092/2010 e art. 3.º do Regulamento 1024/2010<sup>141</sup>).

## 2.2.4 O BCE NA UNIÃO BANCÁRIA

### 2.2.4.1 MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISÃO

Ao longo dos últimos anos a União realizou progressos assinaláveis no sentido da criação de um *mercado único para os serviços bancários*<sup>142</sup>. A crise financeira e económica (2008-2013) revelou a fragmentação do setor financeiro, uma séria ameaça à moeda única e ao mercado interno. Expôs falhas significativas em matéria de supervisão financeira, incapaz de prever a evolução macroprudencial adversa e de efetuar o controlo da exposição do sistema financeiro, crescentemente integrado, a riscos excessivos. Face à crise financeira e económica a União considerou essencial manter e aprofundar o mercado interno de serviços bancários, adotar um quadro regulamentar reforçado e intensificar o controlo indo além da supervisão nacional através de um aprofundamento da integração da função de supervisão.

Com efeito, o Parlamento Europeu vinha solicitando de há uns anos a esta parte o reforço da supervisão<sup>143</sup>. A União manifestava a intenção de criar uma União Bancária (UB),

---

<sup>139</sup> JO L 331 de 15.12.2010, p. 84.

<sup>140</sup> As Autoridades Europeias de Supervisão, objeto destes Regulamentos, foram instituídas em paralelo com o tradicional sistema interno português de supervisão financeira. A propósito conferir a organização do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF), (Decreto-Lei n.º 228/2000). Para cada sector financeiro foi instituída uma Autoridade Europeia de Supervisão (ESA), entidades distintas e relativamente autónomas entre si.

<sup>141</sup> Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013 que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, JO L 287 de 29.10.2013, p. 63.

<sup>142</sup> V. o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e as empresas de investimento (aplicável desde 1 de junho de 2014, com algumas exceções, art. 521.º), (JO L 176 de 26.06.2013, p.1) e a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e à supervisão prudencial das empresas de investimento revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE, (aplicável desde 1 de janeiro de 2014, artigos 162.º e 163.º), (JO L 176 de 26.06.2013, p. 338). O Regulamento (UE) n.º 575/2013 e a Diretiva 2013/36/UE recebem Basileia III no ordenamento jurídico da União.

<sup>143</sup> Resolução de 13 de abril de 2000 sobre a Comunicação da Comissão “Aplicação de um enquadramento para os mercados financeiros: plano de ação”, JO C 40 de 07.02.2001, p. 453; Resolução de 21 de novembro de 2002 sobre as regras de supervisão prudencial na União Europeia, JO C 25 E de 29.01.2004, p. 394; Resolução de 11 de julho de 2007 sobre a política de serviços financeiros (2005-2010) – livro branco JO C 175 E de 10.07.2008,

assente num conjunto único de regras exaustivo e pormenorizado para os serviços financeiros no mercado interno como um todo e composto de um mecanismo único de supervisão e de novos enquadramentos para a garantia de depósitos e para a resolução bancária.

É neste contexto que é criado o Mecanismo Único de Supervisão (MUS)<sup>144</sup>, com vista a promover a “*segurança e a solidez das instituições de crédito e (...) a estabilidade do sistema financeiro na União e em cada Estado-membro (...)*”<sup>145</sup>.

A União considerou ser o BCE, na qualidade de BC da área do euro, com vasta experiência no domínio da estabilidade macroeconómica e financeira, a instituição melhor posicionada para exercer as atribuições de supervisão, em particular a proteção da estabilidade do sistema financeiro da União.

Desde 4 de novembro de 2014 (art. 33.º n.º 2 do Regulamento (UE) n.º 1024/2013) o BCE é responsável pelo funcionamento eficaz e coerente do MUS, sistema de supervisão financeira composto pelo BCE e pelas Autoridades Nacionais Competentes (ANCs) dos Estados-membros participantes (art. 2.º n.º 9 e art. 6.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de outubro). O BCE e os BCNs trabalham em rigorosa observância do princípio da cooperação leal nos termos da alínea a) do artigo 4.º do Protocolo n.º 4 (n.os 1 e 2 do art. 6.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 e Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu de 16 de abril de 2014<sup>146</sup>).

A União entendeu dever constituir o MUS a base para as etapas seguintes na criação da União Bancária. O MUS representa o primeiro pilar na construção da União Bancária, correspondendo o segundo pilar ao Mecanismo Único de Resolução (MUR) e ao terceiro o Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos.

A União Bancária deverá aplicar-se, pelo menos, a todos os Estados-membros da zona euro. Na medida em que tal seja possível do ponto de vista institucional, e com vista a preservar e aprofundar o mercado interno, a União Bancária deverá ser igualmente aberta à participação dos demais Estados-membros. O BCE e as ANCs dos Estados-membros que não sejam participantes deverão celebrar um memorando de entendimento – revisto

---

p. 392; Resolução de 9 de outubro de 2008 que contém recomendações à Comissão sobre o seguimento do processo Lamfalussy: futura estrutura de supervisão, JO C 9 de 15.01.1010, p.48.

<sup>144</sup> Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013 que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, JO L 287 de 29.10.2013, p. 63.

<sup>145</sup> 1.º parágrafo do artigo 1.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013.

<sup>146</sup> Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu de 16 de abril de 2014 que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS) (BCE/2014/17), JO L 141 de 14.05.2014.

periodicamente – que descreva, em termos gerais, o modo como irá realizar-se essa cooperação (n.º 6 do art. 3.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de outubro).

Por força do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 são conferidas atribuições específicas ao BCE no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito “significativas”<sup>147</sup>.

As novas atribuições do BCE estão elencadas no artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de outubro, em matéria de fundos próprios para cobertura dos riscos inerentes à atividade, controlo da amplitude de exposição ao risco, grandes riscos, operações de titularização, limites à alavancagem financeira, governo de sociedades, divulgação pública de informações, políticas e práticas de remuneração, métodos internos de avaliação da adequação do capital, testes de controlo, planos de recuperação, entre outros. Pelo que cabe ao BCE “*exercer em exclusivo*”<sup>148</sup> as seguintes atribuições:

i) A *concessão e revogação da autorização de instituições de crédito* (alínea a) do n.º 1 do art. 4.º, art. 14.º e n.ºs 4 e alínea a) do n.º 5 do art. 6.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013). É atribuição do BCE autorizar as instituições de crédito estabelecidas num Estado-membro participante e revogar essa autorização, sob reserva de disposições específicas que reconheçam o papel das autoridades nacionais<sup>149</sup>. Pelo que o BCE é responsável pelo controlo da boa observância dos requisitos mínimos – *harmonização mínima* – de acesso à atividade bancária – ficando a ANC responsável pela verificação da observância de requisitos acrescidos, eventualmente, fixados pela legislação interna de cada Estado. Para o efeito, o pedido de autorização prévia para acesso à atividade das instituições de crédito será apresentado à ANC do Estado-membro de origem (entre nós, o Banco de Portugal). Uma vez observadas as condições de acesso à atividade previstas na lei nacional, a ANC apresenta a proposta de autorização ao BCE. Esta

---

<sup>147</sup> Apenas ficam sujeitas à supervisão direta do BCE as “entidades significativas”. Conferir a listagem de “entidades supervisionadas significativas” [atualizado a 16 de março de 2015], disponível em:

[https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/list\\_sse\\_lsi.en.pdf?7cfe8aed9fcde86121744f574159bd25](https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/list_sse_lsi.en.pdf?7cfe8aed9fcde86121744f574159bd25)  
Nesta listagem figuram: o Banco Português de Investimento, SA; o Banco Comercial Português, SA; a Caixa Geral de Depósitos, SA; e o Novo Banco, SA. As instituições a que se refere o n.º 5 do artigo 2.º da Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, ficam excluídas do âmbito das atribuições de supervisão conferidas ao BCE nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013. No mesmo sentido, conferir o 2.º parágrafo do artigo 1.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de outubro.

<sup>148</sup> Ver n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de outubro.

<sup>149</sup> Para além das condições previstas no direito da União para a autorização das instituições de crédito e para os casos de revogação dessa autorização, os Estados-membros podem, atualmente, impor condições suplementares para a autorização e prever outros casos de revogação da autorização. Por conseguinte, o BCE deverá autorizar as instituições de crédito e revogar essa autorização, em caso de incumprimento da legislação nacional, mediante proposta da autoridade nacional competente, que avaliará a conformidade das mesmas com as condições pertinentes estabelecidas pela legislação nacional.



autorização é única, pelo que assume características de “*passaporte europeu*”. Ou seja, uma vez obtida a autorização a instituição de crédito poderá abrir sucursal noutro Estado-membro bastando para o efeito a *mera comunicação* à autoridade do Estado-membro de acolhimento (art. 17.º n.º 1 do Regulamento (UE) n.º 1024/2013).

Além das condições de acesso à atividade, o BCE controlará as condições de exercício da atividade. Desde logo a manutenção das condições de acesso que permitiram a obtenção da autorização, mas também a não revogação ou caducidade dessa autorização (art. 18.º da Diretiva 2013/36/UE);

ii) O BCE pode *revogar a autorização* sob proposta da ANC ou *ex officio*, uma vez consultada a autoridade nacional, nos casos previstos na legislação da União (art.14.º, n.os 5 e 6 do Regulamento (UE) n.º 1024/2013);

iii) É atribuição exclusiva do BCE apreciar as *notificações de aquisição e alienação de participações qualificadas em instituições de crédito*, exceto no caso de resolução bancária (art. 4.º n.º 1 alínea c) e art. 6.º n.º 4 e n.º 5 alínea a) do Regulamento (UE) n.º 1024/2013), com vista a salvaguardar a solidez financeira e a idoneidade dos proprietários das instituições de crédito<sup>150</sup>. Para o efeito, as notificações são apresentadas à ANC em que a instituição de crédito está estabelecida, de acordo com os requisitos estabelecidos na legislação nacional aplicável<sup>151</sup>. A ANC avalia a aquisição proposta e envia ao BCE uma proposta de decisão de oposição ou não oposição à aquisição. O BCE toma a decisão com base nos critérios de avaliação estabelecidos na legislação aplicável da União dentro do prazo de 60 dias (art. 15.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013);

iv) São atribuídos ao BCE amplos *poderes de supervisão prudencial*, poderes de vigilância, fiscalização ou controlo externo (art. 16.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013) pelo menos sobre as *três instituições de crédito mais significativas* diretamente ou através de ANC (art. 6.º n.º 5 Regulamento (UE) n.º 1024/2013). Sob reserva de uma estreita cooperação

---

<sup>150</sup> Sobre “participação qualificada” conferir a definição apresentada no n.º 8, do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 e no ponto 11 do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013.

<sup>151</sup> Entre nós, artigo 13-A.º e 13-B.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e das Sociedades Financeiras (RGICSF) e artigo 20.º e 20-A.º do Código de Valores Mobiliários. Quem pretenda deter ou deixar de deter, pretenda diminuir ou pretenda aumentar uma participação qualificada de tal modo que atinja/ultrapasse os limiares de 10%, 20%, 1/3% ou 50% ou a sociedade participada se transforme em ou deixe de ser filial, deve comunicar à ANC, artigo 102.º n.º 2 do RGICSF e artigo 107.º do RGICSF. No caso da instituição de crédito participada ser sociedade aberta e cotada em mercado regulamentado, tenha-se presente ainda o dever de comunicação subsequente à CMVM, em quatro dias, por quem atinja, ultrapasse ou diminua os limiares de 2%, 5%, 10%, 20%, 25%, 1/3%, 1/2%, 2/3% e 90%, artigo 16.º do Código de Valores Mobiliários, limiares resultantes da Diretiva da Transparência 2004/109/CE. Já se a instituição de crédito for sociedade aberta não cotada, o dever de comunicação subsequente à CMVM é só para quem atinja ou ultrapasse ou diminua os limiares de 10%, 20%, 1/3%, 1/2%, 2/3% e 90%, artigo 16.º do Código de Valores Mobiliários.

com as autoridades nacionais, o BCE poderá aplicar requisitos mais exigentes e medidas mais rigorosas, relativamente a fundos próprios adicionais, requisitos específicos de informações e requisitos específicos de liquidez. Poderá, ainda, aplicar medidas prévias de intervenção precoce previstas na legislação da União, ou destituir um membro de um órgão de decisão em qualquer momento. Além da supervisão das instituições de crédito individuais as atribuições do BCE deverão incluir a supervisão a nível consolidado e complementar.

v) No âmbito do MUS são atribuídos ao BCE amplos *poderes de investigação*, (art. 4.º, art. 5.º n.º 2 e art. 9.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013). Estes poderes de investigação incluem pedidos de informação e inspeções *in loco* (art.os 10.º a 13.º do Regulamento da (UE) n.º 1024/2013);

vi) Ao poder sancionatório do BCE, anteriormente apreciado, acresce o *poder sancionatório* no âmbito do MUS (art. 18.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013). Em caso de infração o BCE aplicará sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas. Pode aplicar sanções administrativas pecuniárias às instituições de crédito, às companhias financeiras e às companhias financeiras mistas, em caso de incumprimento de obrigações decorrentes dos seus regulamentos e decisões.

No exercício das atribuições contempladas no presente Regulamento, o MUS (BCE e ANCs) goza de independência, isento a quaisquer “instruções” (art. 19.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013).

O Regulamento (UE) n.º 1024/2013 não prejudica as responsabilidades nem os poderes conexos das ANCs no exercício das atribuições de supervisão não conferidas ao BCE (5º e 6º parágrafos do art. 1.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013). As ANCs mantêm a competência residual, pelo que as atribuições de supervisão não conferidas *expressamente* ao BCE continuam na esfera de competência das autoridades nacionais<sup>152</sup>.

O exercício da atribuição de supervisão pelo BCE deverá ser suportado por taxas anuais cobradas às instituições de crédito que dela são objeto (art. 30.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013), de acordo com o estabelecido no Regulamento (UE) n.º 1163/2014 do Banco Central Europeu de 22 de outubro de 2014<sup>153</sup> e na Decisão (UE) 2015/530 do Banco Central

---

<sup>152</sup> Neste sentido conferir o Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu de 16 de abril de 2014 que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS).

<sup>153</sup> Regulamento (UE) n.º 1163/2014 do Banco Central Europeu, de 22 de outubro de 2014, relativo às taxas de supervisão (BCE/2014/41), JO L 311 de 31.10.2014, p. 23.

Europeu de 11 de fevereiro de 2015<sup>154, 155</sup>. Essa taxa deverá cobrir, mas não exceder, os custos incorridos pelo BCE no desempenho das suas funções de supervisão. O valor individual a pagar por cada BCN será definido em função da sua importância e do seu perfil de risco, a partir das informações reportadas por cada instituição ao BCE. No Comunicado de 29 de abril de 2015 o BCE refere que “à medida que for adquirindo uma melhor compreensão sobre os bancos que supervisiona, a supervisão bancária do BCE poderá identificar áreas que exigem especial atenção em matéria de supervisão. Tal poderá influenciar os custos totais pela supervisão bancária”<sup>156</sup>.

#### 2.2.4.2 MECANISMO ÚNICO DE RESOLUÇÃO

Nas conclusões 13/14 de dezembro de 2012, o Conselho Europeu observou que “num contexto em que a supervisão bancária passará a caber efetivamente a um mecanismo único de supervisão, será necessário um mecanismo único de resolução com as competências necessárias para assegurar a possibilidade de resolução de qualquer banco de um dos Estados-membros participantes com os instrumentos adequados”<sup>157</sup>. Esta previsão reconhece a continuidade lógica e cronológica entre os poderes de supervisão prudencial e os poderes de resolução bancária. Estes últimos apenas serão exercidos se o problema não tiver sido resolvido *ex ante*, no âmbito da supervisão prudencial. É razoável que assim seja atendendo à gravidade das soluções de resolução para as instituições bancárias e para terceiros.

---

<sup>154</sup> Decisão (UE) 2015/530 do Banco Central Europeu de 11 de fevereiro de 2015, relativa à metodologia e procedimentos para a determinação e recolha de dados referentes aos fatores de taxa utilizados no cálculo das taxas de supervisão anuais (BCE/2015/7), JO L 84 de 28.3.2015, p. 67.

<sup>155</sup> “Os custos suportados pelo BCE serão recuperados com efeitos a partir da data em que a instituição assumiu a responsabilidade operacional pela supervisão, ou seja, novembro de 2014.” Conferir Demonstração Financeira do BCE relativa ao exercício de 2014, comunicada em 19.02.2015. Disponível em: [https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2015/html/pr150219\\_1.pt.html](https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2015/html/pr150219_1.pt.html) [Consult. em 28 de março de 2015].

Em 2015 os BCNs supervisionados pelo BCE pagarão 326 milhões de euros em taxas relativas ao período entre 4 de novembro de 2014 e o final de 2015, de acordo com o Comunicado do BCE de 29 de abril de 2015. Aproximadamente 89% do total dos custos de supervisão serão assumidos pelos 123 bancos mais significativos, cuja supervisão passou a ser competência direta da entidade europeia, já as restantes instituições que ficam sob a alçada do BCE, mas cuja fiscalização é feita diretamente pelas entidades nacionais assumirão 11% dos custos, ou seja, 36,3 milhões de euros.

<sup>156</sup> Disponível em: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2015/html/sr150429.pt.html> [Consult. em 6 de maio de 2015].

<sup>157</sup> Ponto n.º 12 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013. O Mecanismo Único de Resolução dos Bancos foi aprovado pelo Parlamento Europeu a 15 de abril de 2014; A “Resolução de Instituições de Crédito e de certas Empresas de Investimento no Quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução Bancária \*\*\*I”, não foi, ainda, publicada em jornal oficial. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0341+0+DOC+XML+V0/PT&language=PT> [Consult. em 9 de julho de 2015].

O regime de resolução tem por finalidade a prevenção, a mitigação e a contenção do risco sistémico, do efeito de contágio, salvaguardando o interesse público essencial da manutenção da estabilidade financeira. Este regime será materializado pela instituição do Mecanismo Único de Resolução (MUR), o segundo pilar na construção da União Bancária, entidade responsável pela adoção de medidas de intervenção corretiva, de administração provisória e, em último caso, de resolução.

Nas suas primeiras considerações o Conselho Europeu esclareceu que “o mecanismo único de resolução deverá basear-se em contribuições do próprio sector financeiro e incluir disposições adequadas e eficazes a um mecanismo de apoio”<sup>158</sup>. No plano jurídico, as contribuições, embora obrigatórias, assumem natureza análoga à de um prémio de seguro destinado a cobrir o risco de uma instituição participante deixar de cumprir, ou ficar em risco sério de deixar de cumprir, os requisitos para a manutenção da autorização, condição de exercício da atividade. As contribuições para o MUR constituem, neste contexto, a expressão de uma mutualização daquele risco.

A estrutura, os poderes e a atuação do MUR não são, ainda, definitivamente conhecidos, pelo que neste momento são oportunas algumas considerações que devem alicerçar o projeto em construção.

Tal como o MUS também o MUR enfrenta a problemática geral das autoridades administrativas independentes<sup>159</sup>. Pelo que a entidade deverá ser criada a partir da rigorosa observância dos princípios democrático, de separação de poderes e do controlo jurisdicional da Administração.

O princípio democrático tem duas vertentes: de democracia representativa, ou seja, de respeito pela regra da maioria ou voto maioritário, mas também de democracia participativa, de participação dos governados na organização e procedimento da Administração. Uma

---

<sup>158</sup> Ponto n.º 12 *in fine* do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013.

<sup>159</sup> A Administração independente compreende as entidades administrativas estaduais não sujeitas aos *poderes de superintendência* e de *tutela* do(s) governo(s) ou órgão executivo máximo. A superintendência é o poder de que é titular o órgão executivo supremo de uma pessoa coletiva pública (normalmente o Estado) de orientar a atividade de outra pessoa coletiva pública que integra a sua administração indireta, através da emissão de diretivas. Por seu turno, os poderes de tutela são poderes de controlo de que é titular também o Governo (um Governo Regional ou uma Câmara Municipal), necessariamente objeto de expressa previsão legal, sobre a atividade de entes públicos menores, e que se subdivide em vários tipos (tutela integrativa, revogatória, substitutiva, inspetiva, sancionatória). Sobre o assunto ver desenvolvidamente, Queiró, Afonso, *Lições de Direito Administrativo*, volume I, 1972, p. 247 e Freitas do Amaral, *Curso de Direito Administrativo*, volume I, p. 719. Segundo este último autor, “a superintendência corresponderá ao poder de orientação geral da pessoa e da atividade a ela sujeitas. O poder de tutela exprime-se em particular pela sujeição do ministro da tutela do plano de atividades, do orçamento, do relatório de atividades e das contas.”.

participação feita de discussão e deliberação, em que os visados (leia-se as instituições de crédito dos Estados-membros) interveem no debate fazendo ouvir-se, assumindo um compromisso firmado no diálogo e no reconhecimento mútuo.

Tal como esclarece o professor Mota Pinto o princípio democrático “é um princípio de legitimação das soluções constitucionais e legislativas a todos os níveis da vida socioeconómica e não somente ao nível da atividade política”<sup>160</sup>. Pelo que não é apenas uma regra de funcionamento da democracia política, mas também, e essencialmente, um princípio de legitimidade do poder. É, pois, importante que a estrutura e funcionamento do MUR seja pensada por forma a efetivamente representar os Estados-membros e as autoridades visadas, assegurando respostas que reflitam políticas ajustadas. Deverá ser plenamente respeitado o direito de audição dos destinatários das decisões bem como o direito de solicitar esclarecimentos e revisões. No final a solução encontrada deverá ser expressão de um trabalho de cooperação estreita e leal, próximo e ajustado.

A União Bancária está alicerçada em três pilares, o MUS, o MUR e o Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos, uma tríade que deverá observar um princípio de separação dos poderes. Tal como escreve Paulo Ferreira da Cunha “o princípio da separação dos poderes deveria ser uma inspiração e não uma obrigatoriedade para toda a organização do poder.”<sup>161</sup> A pedra-de-toque está na posição assumida pelo BCE em cada um dos pilares da União Bancária. O BCE necessariamente deverá cooperar com o MUR, mas sem assumir uma posição de controlo, dado o risco, entre outros problemas, de surgirem conflitos de interesses, e dificuldade em separar a condução da política monetária da política de supervisão e da política de resolução. O BCE deverá cooperar estreitamente com o MUR, mas não deverá assumir um poder decisório<sup>162</sup>.

A atuação das altas autoridades da União Bancária, do MUS, a prazo do MUR e depois do Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos, reclama um efetivo controlo jurisdicional.

Nas teorias jurídicas e administrativas, o conceito de *controlo* exprime uma relação entre duas entidades (o *controlado* e o *controlador*), supostamente autónomas entre si, até certo ponto distantes, mas reciprocamente interativas.

---

<sup>160</sup> PINTO, Carlos António Mota, *Direito Público da Economia*, lições policopiadas, Coimbra, 1979-80, p. 98 e 99.

<sup>161</sup> CUNHA, Paulo Ferreira da, *Direito Constitucional Anotado*, p.139, Quid Iuris, 2008.

<sup>162</sup> “O BCE deverá também ser chamado a cooperar com as autoridades relevantes em matéria de resolução e com os mecanismos de financiamento da assistência financeira pública direta ou indireta.” Ponto n.º 31 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013.

Tal como as decisões do MUS também as decisões do MUR podem ser especialmente gravosas, e aqui reside a pertinência de *assegurar garantias contenciosas adequadas*. À semelhança da Comissão de Reexame (art. 24.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013) encarregada de proceder a uma revisão administrativa interna das decisões tomadas pelo BCE no exercício da política de supervisão, no âmbito do MUS, também o MUR deverá ser acompanhado por uma autoridade de controlo idêntica. Sendo que este *controlo adicional*, estes “pedidos de revisão”, em nada prejudicam o direito de interpor recurso das referidas decisões junto do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), nos termos dos artigos 263.º e 265.º do TFUE, apelando à forma de ação jurisdicional comum. Na base deste controlo adicional está a preocupação de testar remédios expeditos e eficazes para o tratamento e controlo das irregularidades (violações ou inobservâncias da legislação da União).

Todavia, não é despiciente que um aprofundamento com a envergadura da União Bancário reclame um “refinamento” das garantias jurisdicionais. Neste contexto era importante instituir uma proteção jurisdicional especial ou especializada face aos atos ou omissões das autoridades no domínio da União Bancária.

#### **2.2.4.3 FUNDO ÚNICO EUROPEU PARA A GARANTIA DE DEPÓSITOS**

O terceiro pilar da União Bancária será o Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos. O último pilar traduz a aspiração europeia em atenuar o défice de responsabilidade civil. Ou seja, este Fundo de Garantia Bancária em que participarão, obrigatoriamente, as instituições de crédito com sede num Estado-membro da zona euro destinar-se-á a garantir o reembolso de depósitos constituídos nas instituições de crédito participantes no caso de impossibilidade de cumprimento por parte da instituição de crédito. Para o efeito, o Fundo Único Europeu para a Garantia de Depósitos disporá, designadamente, de recursos provenientes de contribuições iniciais periódicas e especiais das instituições de crédito participantes e do produto das coimas aplicadas às instituições de crédito nos processos de contraordenação.

## 2.3 INDEPENDÊNCIA

A caracterização do BCE não fica completa sem apreciar o seu estatuto de independência, uma característica comum aos Bancos Centrais (BCs) modernos, com contornos particulares no caso da autoridade monetária da UEM.

A generalidade dos autores encontra fortes argumentos para justificar o carácter independente dos BCs. Esta aceitação está firmemente fundamentada na *teoria económica*<sup>163</sup> e em *razões empíricas*<sup>164</sup>. Por um lado, para que a qualidade da política monetária melhore é necessário que seja respeitado o compromisso com políticas de baixa inflação, o que exige que o BC seja resistente a pressões políticas. Só uma autoridade monetária independente está em posição de resistir às pressões e preferências da autoridade orçamental, de quebrar a “domínio” da política orçamental sobre a política monetária. Por outro lado, acrescem em número considerável estudos empíricos que revelam como a independência está associada a resultados particularmente favoráveis nas variáveis económicas, por exemplo, sobre a inflação e o produto.

A natureza independente do BCE é essencialmente *legal*, pois o legislador europeu optou pela abordagem legislativa ao estabelecer por lei um BC independente. A independência do BCE está plasmada nos seus Estatutos (Protocolo n.º 4), acordados pelas altas partes contratantes, integrados no Tratado como Protocolo anexo.

No Protocolo n.º 4 estão fixados dois princípios fundamentais: a independência do BCE (art. 130.º do TFUE, n.º 3 do art. 282.º do TFUE e art. 7.º do Protocolo n.º 4) e o objetivo primordial da manutenção da estabilidade de preços.

A independência que envolve a atuação do BCE manifesta-se, simultaneamente, numa independência operacional e política, económica e financeira, institucional, de gestão interna e pessoal<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> V. Persson, Torsten e Tabellini, Guido (1993), *Designing Institutions for Monetary Stability*, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 39; e ainda Hetzel, Robert (1990), *Central Banks' Independence in Historical Perspective – A Review Essay*, Journal of Monetary Economics, 25, p. 165-176. Apud SOUSA, Pedro António Basto, *Independência e Responsabilização dos Bancos Centrais – Sistematização e Aplicação ao Caso do Banco Central Europeu*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, 2000, p. 24.

<sup>164</sup> V. Bade, R. e Parkin, M. (1988), *Central Banks Laws and Monetary Policy*, mimeo, Department of Economics, University of Western Ontario, Outubro; Epstein, Gerald e Schor, Juliet B. (1986), *The Political Economy of Central Banking*, mimeo, Harvard University, julho. Apud SOUSA, Pedro António Basto, *Independência e Responsabilização dos Bancos Centrais – Sistematização e Aplicação ao Caso do Banco Central Europeu*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, 2000, p. 105.

<sup>165</sup> Sobre esta classificação, ver DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia - Estática e Dinâmica da ordem Jurídica Eurocomunitária*, Coimbra, Almedina, 2011, vol. I, p. 264 e LOUIS, Jean-Victor, in *Commentaire Mégret, Le Droit de la CEE*, 2ª ed., 1995, vol. 6, p. 65.

O BCE tem não só a liberdade de escolha dos instrumentos de política monetária que se lhe afigurem como os mais adequados à manutenção da estabilidade de preços (art. 20.º do Protocolo n.º 4)<sup>166</sup>, mas também o exercício dos seus poderes fica excluído de qualquer forma de tutela integrativa, (de autorização ou de aprovação) ou sucessiva (de revogação), (art. 7.º do Protocolo n.º 4 e art. 130.º do TFUE). Nisto se traduz a independência operacional e política da autoridade monetária da UEM.

A instituição de Frankfurt dispõe de capital próprio e ativos de reserva, pelo que o seu financiamento não depende do orçamento da União (art. 28.º e art. 30.º do Protocolo n.º 4). A autoridade monetária está legalmente proibida de prover financiamento direto ou indireto aos governos nacionais e outras entidades públicas comunitárias (n.º 1 do art. 21.º do Protocolo n.º 4 e art. 123.º do TFUE). O artigo 125.º do TFUE prevê a chamada cláusula de “*no bail-out*”, segundo a qual os compromissos assumidos por um Estado-membro não serão assumidas pela UE, nem pelos outros Estados-membros. No seu conjunto este enquadramento assegura a independência económica e financeira do BCE.

A personalidade e capacidade jurídicas do BCE (art. 9.º do Protocolo n.º 4) repercutem-se na sua independência institucional, no dever de agir com isenção relativamente a quaisquer instruções externas, das instituições da União, dos Estados-membros ou de qualquer outra entidade (art. 123.º do TFUE e art. 7.º do Protocolo n.º 4).

A duração do mandato dos membros da Comissão Executiva, o seu carácter não renovável, e a natureza excecional das causas de destituição, asseguram a independência pessoal do BCE. Como partes integrantes do SEBC (n.º 3 do art. 14.º do Protocolo n.º 4) também os BCNs devem ser independentes, relativamente a eventuais tentativas de condicionamento político no sentido de influenciar as decisões da autoridade monetária (art. 130.º do TFUE e art. 14.º do Protocolo n.º 4). Por último temos a independência de gestão interna, com especial incidência na gestão do seu pessoal (art. 130.º do TFUE e art. 36.º e art. 37.º do Protocolo n.º 4).

Com efeito, a *instituição de Frankfurt* goza de um estatuto de *elevada ou “reforçada”*<sup>167</sup> *independência* quando comparado com outros BC’s. Nas palavras de Lamfalussy “a porta para a política monetária única está fechada a instruções políticas de

---

<sup>166</sup> Todavia, em matéria de objetivos, o BCE não goza de tão elevada independência, uma vez que os seus Estatutos lhe impõem a *manutenção da estabilidade dos preços*, como objetivo primário e fundamental. Ainda que os textos legais não definam “manutenção da estabilidade de preços”, o que abre alguma “margem de manobra” à autoridade monetária.

<sup>167</sup> DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia - Estática e Dinâmica da ordem Jurídica Eurocomunitária*, Coimbra, Almedina, 2011, vol. I, p. 264.



terceiros”, sendo esta independência de natureza legal, “as próprias tentativas para o fazer estarão em conflito com o previsto no Tratado e nos Estatutos.”<sup>168</sup>

### **3. ELEVADA INDEPENDÊNCIA E BAIXA RESPONSABILIZAÇÃO – O RISCO DE DÉFICE DEMOCRÁTICO**

Não podemos ignorar o notório contraste entre, por um lado, a elevada independência e amplitude de poderes do BCE e, por outro lado, a baixa responsabilização, consequência da “torre de marfim” onde se instalou o BCE, quase “sem dono nem senhor”, poderíamos dizer. Esta evidência põe a descoberto receios de *défice democrático* ao nível das decisões de política económica e monetária na União.

O n.º 3 do artigo 282.º do TFUE reconhece ao BCE independência “no exercício dos seus poderes e na gestão das suas finanças”. E acrescenta “as instituições, órgãos e organismos da União, bem como os Governos dos Estados-membros, respeitam esta independência” (art. 7.º do Protocolo n.º 4). O artigo 130.º do TFUE apresenta as consequências deste estatuto de independência na relação do BCE com os órgãos decisores da União e dos Estados-membros.

Os Estatutos do SEBC e do BCE foram adotados, inequivocamente, de forma democrática, tendo sido, como elemento do Tratado, objeto de debate alargado e detalhado por todos os Parlamentos dos respetivos Estados-membros. Por esta via, a legitimidade democrática da política monetária europeia assume dimensão nacional, visto que os Estados-membros, enquanto altas partes contratantes, acordaram com o Tratado e com os Estatutos do SEBC e do BCE, aprovando aquele *elevado grau de independência*. Na génese do BCE não parece, por isso, poder falar-se em *défice democrático*. Assim, esta preocupação só passa a existir, efetivamente, na forma como a autoridade monetária central da UEM vai tomar as suas opções na condução da sua política.

Quer o Conselho quer a Comissão Executiva do BCE são legitimamente compostos, fruto de uma legitimidade indireta (art.os 10.º e 11.º do Protocolo n.º 4), mais fraca no caso do Conselho do que da Comissão. Este enfraquecimento da legitimidade de título, esta quebra na cadeia de legitimação pode ser, e é, reforçada pela legitimidade de exercício. “A legitimidade

---

<sup>168</sup> Cit. por SOUSA, Pedro António Basto de, *Independência e Responsabilização dos Bancos Centrais – Sistematização e Aplicação ao Caso do Banco Central Europeu*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, 2000, p.175.

Fica esta singela homenagem ao economista Alexandre Lamfalussy, um dos pais do euro, falecido este ano a 9 de maio. Um dos grandes defensores de que “a União Europeia não poderia existir sem uma União Monetária”.

de título é importante, naturalmente, mas mais o é, ainda, a de exercício.”<sup>169</sup> e “se um perfeito acesso ao poder pelo título, ao menos, no plano formal, garante legitimidade, só um reto agir, uma vez no poder, confere legitimação”<sup>170</sup>.

Esta legitimidade de exercício é consolidada pela legitimidade técnica; os membros destes órgãos devem representar um *Conselho de sábios*, “personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário” (n.º 2 do art. 283.º do TFUE). A exigência de um elevado perfil técnico-científico, esta exigência de idoneidade, contribui para a sua legitimação, compensando em parte os receios de défice de legitimidade democrática que se acabam de assinalar. O dito perfil é, ainda, decorrência do princípio da boa administração ou eficiência, princípio estruturante do direito administrativo da economia. A própria regra de votação no Conselho do BCE, ao colocar em pé de igualdade todos os Estados-membros, reforça a sua legitimação (art. 10.º do Protocolo n.º 4).

Não obstante, estes especiais cuidados tem sido defendida na doutrina a condução das atividades de acordo com os ditames do princípio da transparência, de modo a eliminar os receios de défice democrático<sup>171</sup>. Maior transparência significa mais e melhor observância dos deveres de informação, facilitando o juízo público e a responsabilização pelo seu comportamento através do controlo jurisdicional do TJUE. De encontro a estas preocupações, a responsabilização é reconhecida pelo BCE como *pedra angular da sua legitimidade*<sup>172</sup>, preenchendo de alguma maneira o vazio propiciado pela elevada independência.

---

<sup>169</sup> CUNHA, Paulo Ferreira, *Direito Constitucional Geral*, Quid Iuris, 2006, p. 118.

<sup>170</sup> CUNHA, Paulo Ferreira, *Direito Constitucional Geral*, Quid Iuris, 2006, p. 119.

<sup>171</sup> Neste sentido, ISSING, Otmar, *Communication, Transparency, Accountability: Monetary Policy in the Twenty-First Century*, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, March/April 2005, 87 (Part 1), pp. 65-83  
Disponível em: WWW:<URL: <https://research.stlouisfed.org/publications/review/05/03/part1/Issing.pdf>  
[Consult. 24 de abril de 2015].

<sup>172</sup> ECB, *Accountability as a cornerstone of the ECB's legitimacy* in *The accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p. 46. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

### III. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E O CONTROLO JURISDICIONAL NA RESPONSABILIZAÇÃO DO BCE

O estatuto de independência do BCE representa “uma espécie de blindagem jurídica”, uma proteção contra eventuais tentativas de interferência externa, designadamente dos decisores públicos, quer da União quer dos Estados-membros<sup>173</sup>. No mesmo sentido, o BCE tem defendido a sua independência como a *pedra angular* do bom funcionamento da UEM<sup>174</sup>.

Em qualquer caso, a independência do BCE não pode ser exercida à margem da lei e dos mecanismos institucionais de controlo da legalidade. É necessário (re)acender a relação entre a independência, legalmente conferida à autoridade monetária, e a responsabilização. Em democracia a legitimação da independência do BC exige que o mesmo se mostre *responsabilizável*, capaz de responder pela sua atuação, pelos efeitos das suas opções na condução da política monetária.

A responsabilização é, portanto, a contrapartida da independência do BCE, e será “*a cornerstone of the ECB’s legitimacy*”<sup>175</sup> mais, é entendida pelo próprio BCE “*as the legal and political obligation of an independent central bank to justify and explain its decisions to the citizens and their elected representatives.*”<sup>176</sup> Importa, pois, apreciar em que medida e por que meios o BCE é responsabilizado pela sua atuação.

#### 1. PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA RESPONSABILIZAÇÃO DO BCE

Uma conduta conforme com o princípio da transparência favorecerá a maior responsabilização da autoridade monetária, contrapeso do estatuto de independência, além de que a adoção de uma política de transparência contribuirá, ainda, para o cumprimento mais eficaz do seu mandato<sup>177</sup>.

---

<sup>173</sup> Neste sentido, DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia – Estática e dinâmica da ordem Jurídica eurocomunitária*, Almedina, volume 1, p.263.

<sup>174</sup> No original. “*A cornerstone of the monetary constitution of the euro area is the independence of the ECB and of the NCBs of the Eurosystem.*” ECB, *The accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p. 45. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>175</sup> ECB, *Accountability as a cornerstone of the ECB’s legitimacy* in *The accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p. 46. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>176</sup> *Idem*, p. 45.

<sup>177</sup> Neste sentido, ECB, *Transparency in the monetary policy of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p.59. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

## 1.1 PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

O artigo 1.º do TUE acolhe o princípio da *transparência* “(...) *uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos.*” No mesmo sentido, pode ler-se, no artigo 11.º n.º 2 do TUE que “*as instituições estabelecem um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil*”; e no artigo 298.º n.º 1 do TFUE que “*no desempenho das suas atribuições, as instituições, órgãos e organismos da União apoiam-se numa administração europeia aberta, eficaz e independente*”<sup>178</sup>. Esta *abertura*<sup>179</sup> é verdadeiro direito subjetivo, *princípio constitucional da União*<sup>180</sup>.

O princípio da *transparência* coaduna-se com o *princípio democrático*<sup>181</sup> (art. 2.º do TUE), assegurando uma melhor participação dos cidadãos no processo de decisão, e garantindo maior eficácia, responsabilidade e legitimidade das instituições europeias no exercício das suas atribuições<sup>182</sup>.

O BCE define *transparência* “*as an environment in which the central bank provides in an open, clear and timely manner all relevant information on its mandate, strategy, assessments and policy decisions as well as its procedures to the general public and the markets.*”<sup>183</sup> E acrescenta, “*Transparency is ultimately about the genuine understanding by the public of the entire process of monetary policymaking.*”<sup>184</sup> É, sobretudo, aqui que reside a verdadeira dificuldade, “*compreensão genuína*” de todos os elementos e aspetos relevantes exige *mais do que “mera divulgação”*<sup>185</sup>, é necessário que essa informação assuma um carácter *completo, integral*, mas simultaneamente *organizado e estruturado*, chegando ao seu

<sup>178</sup> Sobre *transparência* v. ainda o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, JO L 145 de 31.5.2001, p.43.

<sup>179</sup> No lugar de *princípio da transparência* é frequentemente usada a terminologia *princípio da abertura*, v. ISAAC, G. *Droit communautaire général*, 8.ª ed., Paris, 2001, p.87.

<sup>180</sup> QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia – Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 2ª reimpressão, Almedina, 2008, p. 108.

<sup>181</sup> CAMPOS, João Mota de, João Luiz Mota de Campos, *Manual de Direito Comunitário*, 5ª edição Coimbra Editora, 2007, p. 261.

<sup>182</sup> V. artigo 13º n.º 2 do TUE, sobre o *princípio das competências de atribuição*, “*Cada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem.*”

<sup>183</sup> ECB, *Transparency in the monetary policy of the ECB*, Monthly Bulletin, November 2002, p. 59. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>184</sup> *Idem, ibidem.*

<sup>185</sup> *Idem*, p. 60.

destinatário com *clareza, integridade e tempestividade*. A estas exigências acresce um quadro institucional *sui generis*, na medida em que o BCE opera não para um, mas para uma pluralidade de públicos, pertencentes a Estados-membros com marcada heterogeneidade. Além, claro está, da própria natureza complexa da política monetária e de esta funcionar numa conjuntura sensível e incerta em constante mudança e com um carácter assumidamente volátil.

Tal não significa que o BCE deva ter menores exigências de transparência, apenas esclarece as específicas características com que a política monetária da zona euro deve ser observada e avaliada.

## 1.2 RAZÕES PARA UMA ATUAÇÃO MAIS TRANSPARENTE

A doutrina tem apontado essencialmente duas ordens de razões para justificar a exigência de uma atuação cada vez mais transparente na condução da política monetária<sup>186</sup>.

A primeira, de natureza essencialmente política, relaciona *independência, transparência e responsabilização*. O reconhecimento de um estatuto de elevada *independência* ao BCE acarreta necessariamente a exigência de maior *transparência* promovendo a *responsabilização* da autoridade monetária. Só o equilíbrio entre a independência e a responsabilização afastará o risco de *défice democrático*, assegurando a legitimação da autoridade responsável pela condução da política monetária<sup>187</sup>.

O BCE é responsável acima de tudo perante os cidadãos europeus, pelo que deve submeter as suas decisões e ações ao escrutínio público, confirmando que “*atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados*” (art. 13.º n.º 2 e art. 5.º n.º 1 e n.º 2 do TUE). Impresso neste exercício está uma *relação de agência*, em que o *agente*, o BCE, deve excluir os seus interesses egoísticos e prosseguir exclusivamente o interesse do *principal*, o povo, afastando eventuais conflitos de interesses. A transparência acarretará um compromisso explícito de autodisciplina sobre o decisor de política monetária que promoverá decisões mais coerentes e consistentes com o seu mandato – *a manutenção da estabilidade de preços*.

Nos últimos anos as políticas dos vários BCs tornaram-se progressivamente mais transparentes, no que diz respeito à condução da política monetária, ao relato da sua atividade

---

<sup>186</sup> *Idem*, p. 60.

<sup>187</sup> Neste sentido V. ECB, *The Accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November 2002, p. 45. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>  
Vide *supra*, “Elevada Independência e Baixa Responsabilização – o Risco de Déficit Democrático”, página 41.

e processo de decisão. Aliás, a maioria dos BCs tem ido além das exigências legais estritas de abertura, comunicação e transparência<sup>188</sup>.

A segunda razão, de natureza económica, relaciona *transparência* e *eficiência da política monetária*. A exigência de maior abertura e transparência por parte do decisor monetário decorre, ainda, do reconhecimento de que a transparência pode aumentar a *eficiência* da política monetária e com isso alcançar maior eficácia<sup>189</sup>. Maior transparência tornará as decisões monetárias movimentos mais previsíveis, o que permitirá aos mercados e ao público em geral formar expectativas mais próximas das reais decisões do agente monetário, reduzindo a incerteza e favorecendo um clima de segurança.

A *previsibilidade*<sup>190</sup> da política monetária é, na sua definição mais estrita, entendida como “(...) *the ability of financial markets to correctly anticipate the next monetary policy decisions of a central bank.*”<sup>191</sup>. A previsibilidade, “... *will be the natural result of a transparent monetary policy framework...*”<sup>192</sup> e “... *it is natural that a higher degree of transparency be connected with greater predictability.*”<sup>193</sup>, embora a informação prestada e a previsão construída sejam sempre imperfeitas, por serem prestadas e construídas num ambiente, naturalmente, incerto<sup>194</sup>. No sentido de obter maior previsibilidade, “*Each central bank has to find its own approach to matching “words and deeds” so as to enhance the predictability of its monetary policy*”<sup>195</sup>. Previsibilidade, sobretudo previsibilidade de longo prazo<sup>196</sup>, está intimamente relacionada com a *credibilidade* do BC, em larguíssima medida, porque exige

---

<sup>188</sup> Neste sentido cfr, ECB, *Central Bank communication in periods of heightened uncertainty*, Monthly Bulletin, November 2009, p.71. Disponível em <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200911en.pdf>

<sup>189</sup> Neste sentido, ECB, *Communicating monetary policy to the financial markets*, Monthly Bulletin, April de 2007, p. 61; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200704en.pdf> , V. ainda, ECB, *Central Bank communication in periods of heightened uncertainty*, Monthly Bulletin, November 2009, p. 71; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200911en.pdf>

<sup>190</sup> ECB, *The Predictability of the ECB's monetary policy*, Monthly Bulletin, January 2006, p. 51; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200601en.pdf> Apresenta os principais aspetos conceituais relacionados com a previsibilidade da política monetária do BCE e analisa o modo como uma estratégia de política monetária transparente e a prática regular de comunicação permitirão ao BCE alcançar um nível elevado de previsibilidade geral.

<sup>191</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>192</sup> ECB, *The Transparency in monetary policy*, Monthly Bulletin, November 2002, p. 63; Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>193</sup> *Idem*, p. 62.

<sup>194</sup> Note-se que o que interessa em termos económicos não é previsibilidade do momento ou dimensão exata de uma decisão de política monetária, mas uma boa antecipação da direção global dessas decisões.

<sup>195</sup> ECB, *The Predictability of the ECB's monetary policy*, Monthly Bulletin, January 2006, p. 53; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200601en.pdf>

<sup>196</sup> Uma clara distinção é feita entre previsibilidade a curto e a longo prazo, sobre a distinção v. *Predictability and the conduct of monetary policy in The Predictability of the ECB's monetary policy*, ECB Monthly Bulletin, January 2006, p. 51; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200601en.pdf>

uma estratégia de política monetária transparente e credível<sup>197</sup>. Credibilidade não é muito mais do que confiança, uma confiança legítima. Desde logo, ao expor o seu mandato – a manutenção da estabilidade dos preços – e o modo como este está a ser cumprido o BCE reforça a sua credibilidade. Mas, se o *objetivo primordial* da manutenção da estabilidade de preços é por um lado legitimador das opções de política monetária, na atuação do BCE, é por outro lado, uma limitação importante a essa mesma atuação, na medida em que só a atuação conforme com esse objetivo é legítima<sup>198</sup>.

### 1.3 PRINCIPAIS CANAIS DE COMUNICAÇÃO DO BCE

Os BCs modernos têm recorrido a vários “canais de comunicação”<sup>199</sup>, no caso do BCE destacam-se as *conferências de imprensa* e os *boletins mensais*.

As conferências de imprensa são normalmente da responsabilidade do Presidente ou Vice-presidente e são realizadas após a reunião do Conselho do BCE. Estas conferências constituem o principal veículo de comunicação do BCE, fornecendo um resumo alargado da evolução da política monetária e transmitindo a visão coletiva do Conselho do BCE<sup>200</sup>.

Os boletins mensais têm por objetivo fornecer ao público em geral e aos mercados financeiros uma análise mais pormenorizada e abrangente da conjuntura económica e financeira. Além dos boletins mensais, o BCE produz uma vasta gama de outras publicações relacionadas com a sua atividade.

Uma conduta transparente é um reflexo natural de boas práticas de gestão; todavia, no caso do BCE essa conduta é garantida por exigências legais, mais precisamente por uma *obrigação de prestação de informação*<sup>201</sup>. O BCE está obrigado a apresentar e a publicar relatórios trimestrais sobre as atividades do SEBC, bem como relatórios semanais sobre a situação financeira consolidada do SEBC (n.º 1 e n.º 2 do art. 15.º do Protocolo n.º 4).

---

<sup>197</sup> ECB, *Communicating monetary policy to the financial markets*, Monthly Bulletin, April 2007, p. 62; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200704en.pdf>

<sup>198</sup> Neste sentido, ECB, *Transparency and policy effectiveness*, in *Transparency in the monetary policy of the ECB*, Monthly Bulletin, November, 2002, p.61.

Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>199</sup> ECB, *Communicating monetary policy to the financial markets*, Monthly Bulletin, April 2007, p. 61; Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200704en.pdf>

<sup>200</sup> Em Comunicado de 17 de julho de 2014, o Conselho do BCE informou que, a partir de janeiro de 2015, as reuniões consagradas à política monetária deixarão de ter lugar uma vez por mês, passando a ocorrer de seis em seis semanas. Disponível em: [https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140717\\_1.pt.html](https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140717_1.pt.html)

<sup>201</sup> ECB, *The Accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November 2002, p. 45. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>



As contas anuais do BCE são fiscalizadas por auditores independentes e externos ao BCE, designados por recomendação do Conselho do BCE e aprovados pelo Conselho, (art. 27.º n.º 1 do Protocolo n.º 4). Atente-se, ainda, na fiscalização acrescida do Tribunal de Contas (art. 27.º n.º 2, art. 285.º e art. 287.º do TFUE), garantia de integridade financeira. Além disso, o BCE envia anualmente ao Parlamento, ao Conselho, à Comissão e ao Conselho Europeu um relatório sobre as atividades do SEBC e sobre a política monetária do ano anterior e do ano em curso (art. 15.º n.º 3 do Protocolo n.º 4 e art. 284.º n.º 3 do TFUE). Estes relatórios e informações são postos gratuitamente à disposição dos interessados (art. 15.º n.º 4 do Protocolo n.º 4).

O Parlamento Europeu é a única instituição europeia composta por representantes eleitos por sufrágio direto dos cidadãos (art. 14.º n.º 3 do TUE e art. 223.º n.º 1 do TFUE). Pelo que a responsabilização do BCE é favorecida pelo diálogo estreito, informado e competente com o Parlamento Europeu, respeitando os princípios da *coerência* e da *cooperação leal* (n.º 1 e n.º 2 do art. 13.º do TUE, respetivamente, art.º 4 do Protocolo n.º 4 e art. 133.º do TFUE). O Presidente do Conselho e um membro da Comissão podem participar nas reuniões do Conselho do BCE, ainda que sem direito de voto (art. 284.º do TFUE). Esta relação de cooperação entre o BCE, o Parlamento Europeu e outras instituições da UE tem sido considerada “*insuficiente*” pela doutrina. Neste sentido, Maria Luísa Duarte assinala que “o artigo 284.º do TFUE é claramente insuficiente como mecanismo de fiscalização da acção do BCE”<sup>202</sup>; e acrescenta “coloca-se ainda o problema da ausência de mecanismos formais e eficazes de articulação entre a união monetária e a união económica, entre o BCE e o Conselho Europeu – a falha que desde o início afeta a estabilidade das economias integradas no euro.”<sup>203</sup>.

Diferentemente do FED, do Banco de Inglaterra ou do Banco do Japão, o BCE resistiu durante muito tempo à orientação geral de publicar a ata da reunião do Conselho, principal órgão de decisão da autoridade monetária. Estas reuniões estiveram sempre marcadas por um *teor* marcadamente *confidencial* (art. 10.º n.º 4, 1ª parte do Protocolo n.º 4). Na base deste “secretismo” está o singular contexto institucional no qual o BCE opera – o Conselho do BCE toma decisões que serão aplicadas a uma economia com vários países – onde qualquer *dissidente ponto de vista poderia levar a pressões indevidas sobre os governadores dos BCNs*, pelo que a não publicação seria harmónica e garantia adicional da *independência*

---

<sup>202</sup> DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia – Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Comunitária*, Almedina, 2011, vol. I, p. 263.

<sup>203</sup> *Idem, Ibidem.*



*pessoal* dos membros do Conselho do BCE<sup>204</sup>. Não obstante, o artigo 14.º n.º 4 *in fine* do Protocolo n.º 4 prevê que o Conselho do BCE possa decidir tornar público o resultado das suas deliberações. Em 19 de fevereiro de 2015, o BCE publicou pela primeira vez a ata de uma reunião de política monetária do Conselho e, assim, alinou-se com a política de comunicação de outros grandes BCs<sup>205</sup>. Com efeito, a resistência em abandonar o carácter sigiloso do teor dos debates do Conselho do BCE figurava desde há vários anos como o “*calcanhar de Aquiles*” da autoridade monetária no que diz respeito à política de transparência.<sup>206</sup>

## 2. CONTROLO JURISDICIONAL NA RESPONSABILIZAÇÃO DO BCE

A fim de garantir o respeito pelos princípios fundamentais da União Europeia e de assegurar uma atuação conforme e nos limites das atribuições que lhe são conferidas pelo direito primário, a atuação do BCE está sujeita à fiscalização jurisdicional do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).

### 2.1 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

O controlo jurisdicional da legalidade dos atos ou omissões do BCE incumbe ao Tribunal de Justiça da União Europeia, [(art. 19.º do TUE, art. 251.º e ss do TFUE e Protocolo Relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, (Protocolo n.º 3)], sem prejuízo da competência dos tribunais nacionais (art. 274.º do TFUE).

No artigo 19.º do TUE, sob a designação “*Tribunal de Justiça da União Europeia*”, estão incluídos o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e os Tribunais Especializados. Cabe a cada uma dessas instâncias, individualmente, ou como um conjunto, na qualidade de TJUE, a proteção jurisdicional no plano da UE perante ações (art. 263.º TFUE) e omissões (art. 265.º TFUE) das autoridades da UE (o Parlamento, o Conselho Europeu, o Conselho, a Comissão e o BCE).

---

<sup>204</sup> Neste sentido, v. ECB, *Reporting obligations in The Accountability of the ECB*, Monthly Bulletin, November 2002, p. 53. Disponível em <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf>

<sup>205</sup> Na mesma altura, no âmbito da supervisão bancária, em 21 de janeiro de 2015, o Conselho do BCE adotou uma alteração de carácter técnico à Decisão BCE/2015/1 que altera a Decisão BCE/2004/3 relativa ao acesso do público a documentos do BCE, a fim de ter em conta as atribuições de supervisão do BCE.

Disponível em: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0001&from=PT>

<sup>206</sup> Neste sentido, ISSING, Otmar, *Communication, Transparency, Accountability: Monetary Policy in the Twenty-First Century*, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, March/April 2005, 87 (Part 1), p. 65-83.

O *Tribunal de Justiça* tem um carácter residual ou competência jurisdicional regra, é o garante da unidade e coerência da ordem jurídica comunitária, consubstanciada na jurisprudência respetiva (n.º 1 e 2 do art. 19.º do TUE, art. 251.º, art. 252.º e art. 253.º do TFUE). O Tribunal de Justiça é composto por um número de juízes idêntico ao número de Estados-membros, sendo que cada Estado-membro designa um juiz. Funciona de modo permanente, reunindo-se em tribunal pleno, em grande secção ou secções de três ou cinco juízes. A reunião em pleno ou secções depende da gravidade ou importância da matéria a decidir. Para aferir da gravidade socorre-se, cumulativamente, de um critério subjetivo e objetivo (n.º 4 do art. 16.º do Protocolo n.º 3).

O *Tribunal Geral* apresenta na sua estrutura grande similitude com a estrutura do Tribunal de Justiça, reunindo em secções de três ou cinco juízes e uma grande secção de treze juízes. É, por um lado, tribunal de primeira instância para grande parte das ações e, por outro lado, tribunal de última instância para as decisões proferidas pelos Tribunais Especializados<sup>207</sup>.

Das decisões proferidas pelo Tribunal Geral cabe recurso para o Tribunal de Justiça, mas limitado às questões de direito e nas condições e limites previstos no Protocolo n.º 3 (art.º 256 n.º 1 *in fine* do TFUE e art. 47.º e ss do Protocolo n.º 4)<sup>208</sup>. Quando o recurso for julgado procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral e pode decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral para julgamento. Em caso de remessa do processo ao Tribunal Geral, este fica vinculado à solução dada às questões de direito pela decisão do Tribunal de Justiça.

O artigo 257.º do TFUE prevê que o Parlamento Europeu e o Conselho podem deliberar caso a caso a criação de *Tribunais Especializados*, encarregados de conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos em matérias específicas (art. 62-C.º do Protocolo n.º 3). As decisões dos Tribunais Especializados podem ser objeto de recurso para o

---

<sup>207</sup> Com ressalva da exceção introduzida pelo artigo 51.º do Protocolo n.º 3 ao n.º 1 do artigo 256.º do TFUE, que prevê que a qualidade do demandante e/ou demandado – ser Estado-membro, instituição ou órgão da União, sujeito privado, singular ou coletivo – pode influir na determinação do Tribunal competente para ações de impugnação e ações para cumprimento. E a exceção prevista no artigo 62.º do Protocolo n.º 3 ao fixado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 256.º do TFUE, que fixa que o primeiro advogado-geral em situações de “risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito da União” pode propor ao Tribunal de Justiça que reaprecie a decisão do Tribunal Geral.

<sup>208</sup> V. (e.g) Processo C-64/14 P, disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=Banco%2BCentral%2BEuropeu%2B&docid=151621&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=168036#ctx1>;

E ainda, V. (e.g) Processo C-28/13 P, disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=Banco%2BCentral%2BEuropeu%2B&docid=135121&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=168036#ctx1>

Dois casos, meramente, exemplificativos de recursos interpostos do Tribunal Geral para o Tribunal de Justiça.

Tribunal Geral limitado a questões de direito ou, quando tal estiver previsto no regulamento que cria o Tribunal Especializado, incidente, também, sobre questões de facto.

A previsão legal que admite a criação de Tribunais Especializados tem subjacente um escopo de salvaguarda, podendo atuar como *válvula de escape*, deixada por um legislador comunitário cauteloso. Quando a atuação dos meios vigentes for insuficiente haverá sempre algo a acrescentar. Com efeito, a criação de um Tribunal Especializado representa uma oportunidade interessante atendendo à, eventual, pertinência no quadro da criação e, essencialmente, do funcionamento União Bancária.

O controlo jurisdicional não fica completo sem referência a duas figuras proeminentes, o Presidente do Tribunal de Justiça e o Advogado-geral.

O *Presidente do Tribunal de Justiça* é designado em escrutínio secreto pelos juízes, de entre si, para um mandato de três anos, com possibilidade de reeleição (art. 253.º do TFUE). Cabe-lhe dirigir os trabalhos e os serviços do Tribunal, e presidir às suas audiências e às deliberações em conferência. Dispõe de importantes poderes decisórios em matérias atinentes ao exercício da função jurisdicional (art. 278.º do TFUE). Desta forma, os poderes processuais do Presidente do Tribunal de Justiça acabam por imprimir maior celeridade nos processos e por consequência garantir maior agilidade na administração da justiça.

Em cada processo a correr no Tribunal de Justiça passou a tomar lugar, ao lado dos juízes propriamente ditos, a figura do *Advogado-geral*, ao qual compete acompanhar ativamente o processo e, no fim da audiência, apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre a solução a dar às questões em debate, com vista a evitar decisões indevidamente fundamentadas ou demasiado vagas (art. 252.º *in fine* do TFUE e art. 49.º do Protocolo n.º 3)<sup>209</sup>. Nos casos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 256.º do TFUE, sempre que considere existir um risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito da União, o primeiro Advogado-geral pode propor ao Tribunal de Justiça que reaprecie a decisão do Tribunal Geral (art. 62.º do Protocolo n.º 3).

---

<sup>209</sup> V. (e.g) As conclusões do Advogado-geral P. Cruz Villalón, no âmbito do processo C-62/14, sobre o programa “*Outright Monetary Transactions*”, divulgadas no dia 14.01.2015. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=161370&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580707> [Consult. em 9 de maio de 2015].

## 2.2 COMPETÊNCIA JURISDICIONAL

No âmbito do TJUE a competência jurisdicional regra cabe ao Tribunal de Justiça. Este é tribunal competente para todas as ações previstas nos Tratados ou direito derivado, salvo se o Tratado ou o Protocolo n.º 3 as atribuírem ao Tribunal Geral, *vide supra*.

É importante recordar que são tribunais comuns do Direito da União os *Tribunais Nacionais dos Estados-membros*. Isso mesmo prevê o artigo 19.º do TUE, quando impõe aos Estados-membros a obrigação de estabelecerem “*as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União*”. No mesmo sentido, o artigo 274.º TFUE reafirma a competência residual ou competência regra das jurisdições nacionais o que, inequivocamente, acautela a soberania jurisdicional dos Estados-membros. Expressão dos princípios da subsidiariedade e da descentralização, da opção por uma política de proximidade, ajustada e efetiva. Acresce que os *Juízes do Luxemburgo* deparam-se com limites objetivos de Direito Comunitário aplicável aos casos que tenham sido submetidos à sua apreciação. Tratam-se de matérias subtraídas à competência destes juízes, “*direito não justiciável*” para os órgãos jurisdicionais da União, nas palavras do professor Barbosa de Melo<sup>210</sup> (art. 275.º e art. 276.º do TFUE).<sup>211</sup> Pelo que em todas as áreas abrangidas pelos artigos 275.º e 276.º do TFUE, a soberania jurisdicional pertence por inteiro aos Estados-membros e aos seus tribunais, e não à União e ao seu específico sistema jurisdicional.

## 2.3 CONTROLO JURISDICIONAL EFETIVO

O conjunto das providências previstas no TFUE compreende, essencialmente, os

---

<sup>210</sup> MELO, António Moreira Barbosa de, *O Controlo jurisdicional da supervisão financeira na União Europeia*, na palestra proferida no Seminário de julho de 2011, organizado pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, com participação de professores e magistrados portugueses e brasileiros.

<sup>211</sup> São matérias respeitantes à *política externa e de segurança comum* (art. 275.º do TFUE, com algumas exceções); não é sindicável pelo TJUE o exercício das atribuições relativas ao *espaço de liberdade, segurança e justiça* no que toca à fiscalização da validade e da proporcionalidade pela aplicação da lei europeia num Estado-Membro (primeira parte do art. 276.º do TFUE); o TJUE carece de jurisdição para conhecer e decidir questões relativas ao exercício das responsabilidades que incumbam aos Estados-Membros *em matéria de manutenção da ordem pública e da garantia da segurança interna* (segunda parte do art. 276.º do TFUE). A jurisdição do TJUE é limitada, ainda, a outro título: no reexame dos *atos sancionatórios* de autoria das instituições e autoridades da União, previstos e disciplinados em regulamentos emanados do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu ou do Conselho, o TJUE não dispõe, em princípio, de plena jurisdição: é-lhe vedado, por exemplo, proferir um julgamento de novo e modificar a sanção aplicada pela autoridade recorrida. Por via de princípio o tribunal apenas pode eliminar, se for caso disso, a sanção aplicada, anulando o ato recorrido. Daí a pertinência da previsão legal do artigo 261.º do TFUE que estabelece que *os regulamentos emanados em do Parlamento Europeu e do Conselho, ou do Conselho, por força das disposições do Tratado, podem atribuir plena jurisdição ao TJUE*.

seguintes recursos jurisdicionais para controlo das decisões:

- i) ações contra o incumprimento por parte de um Estado-membro de obrigações que lhe incumbam por força dos Tratados (art. 258.º *in fine*, art. 259.º e art. 260.º do TFUE);
- ii) ações de impugnação ou anulação dos atos legislativos, do Conselho, da Comissão e do BCE que não sejam recomendações ou pareceres, e dos atos do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, bem como de outros órgãos ou organismo da União, destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros (art. 263.º e art. 264.º do TFUE e n.º 1 do art. 35.º do Protocolo n.º 4);
- iii) ações para o cumprimento do dever de decidir, ou seja, ações ou recursos contra a omissão ou abstenção da prática de um ato jurídico solicitado junto de uma instituição europeia (Parlamento Europeu, Conselho, Comissão, BCE), (art. 265.º do TFUE e n.º 1 art. 35.º do Protocolo n.º 4);
- iv) ações sobre questões prejudiciais relativas à interpretação dos Tratados e à validade e interpretação dos atos adotados pelas instituições da União (art. 267.º do TFUE), um procedimento de cooperação direta entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais dos Estados-membros<sup>212</sup>;

---

<sup>212</sup> O processo C-62/14 tem por objeto o **pedido de decisão prejudicial** (*Vorabentscheidung*), recentemente apresentado pelo Tribunal Constitucional Alemão (*Bundesverfassungsgericht*), em 10.02.2014, ao abrigo dos artigos 19.º, n.º 3 do TUE e 267.º do TFUE. Em causa estão o sentido e a validade da decisão do Conselho do BCE de 06.09.2012, em que são aprovadas as principais características técnicas das *operações monetárias definitivas* (programa **Outright Monetary Transactions** – OMT), que permitem a compra de títulos de governo dos Estados-membros em dificuldades, diretamente, pelo BCE. Esta decisão suscitou rasgadas críticas, designadamente, que o *BCE excedia o seu mandato em matéria de política monetária* com esta decisão. O *Bundesverfassungsgericht* decidiu submeter ao Tribunal de Justiça, entre outras, as seguintes questões prejudiciais:

“A decisão do Conselho do Banco Central Europeu, de 6 de setembro de 2012, [sobre diversas características técnicas respeitantes às transações definitivas], é incompatível com os artigos 119.º e 127.º, n.os 1 e 2, [TFUE] e com os artigos 17.º a 24.º do Protocolo relativo aos Estatutos do [SEBC] e do [BCE], por exceder o mandato do [BCE] em matéria de política monetária, regulado nas referidas disposições, e usurpar a competência dos Estados-Membros?”

“A decisão do Conselho do Banco Central Europeu, de 6 de setembro de 2012, [sobre diversas características técnicas respeitantes às transações definitivas], é incompatível com a proibição de financiamento monetário dos orçamentos consagrada no artigo 123.º [TFUE]?” V. versão integral do pedido de decisão prejudicial, disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=Banco%2BCentral%2BEuropeu%2B&docid=150354&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=168036#ctx1>

Imediatamente o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia, o próprio BCE e vários países, tais como, a Irlanda, Portugal, Grécia, França, Itália, Holanda e Finlândia contestaram, com fundamentos diversos, a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial ou de algumas questões que este contém. Alegavam, designadamente que “*uma questão sobre a apreciação da validade não pode legitimamente ter por objeto um ato preparatório ou desprovido de efeitos jurídicos como as decisões relativas às OTM*”. O Tribunal de Justiça entendeu que “*o facto de as decisões relativas às OTM ainda não terem sido executadas e de só o poderem ser depois da adoção de novos atos jurídicos não pode (...) levar a que se negue o pedido prejudicial.*”

Em acórdão de 16.06.2015 o Tribunal de Justiça considerou que “*os objetivos de um programa como o que está em causa (...) visam preservar simultaneamente uma transmissão adequada da política monetária e a unicidade*

- v) ações de reparação de perdas e danos respeitantes à responsabilidade civil extracontratual das instituições da União, inclusive do BCE (art. 268.º, art. 340.º do TFUE e n.º 3 do art. 35.º do Protocolo n.º 4);
- vi) ações sobre todo e qualquer litígio entre a União e os seus agentes (art. 270.º do TFUE, n.º 2 do art. 35.º do Protocolo n.º 4);
- vii) ações fundadas em cláusula compromissória constante de um contrato celebrado pela União (art.º 272, art.º 273 TFUE, art.º 35 n.º 4 do Protocolo n.º 4;
- viii) exceção de ilegalidade, arguir a inaplicabilidade ao caso, por incompetência, vício de forma, violação dos Tratados, ou de qualquer norma jurídica, desvio de poder (art. 277.º do TFUE).

Qualquer pessoa singular ou coletiva pode interpor recursos contra os atos de que seja destinatária ou que lhe digam direta e individualmente respeito, bem como contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução (3.º parágrafo do art. 263.º do TFUE, art. 56.º e art. 57.º do Protocolo n.º 3). A interposição de recurso junto do TJUE não tem efeito suspensivo, mas os juízes do Luxemburgo podem ordenar a suspensão se o recorrente a solicitar e o Tribunal considerar que as circunstâncias o exigem (art. 278.º do TFUE).

Um último apontamento sobre o artigo 261.º que atribui *plena jurisdição* ao TJUE, no que respeita a sanções previstas em regulamentos, adotados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, o que habilita os juízes do Luxemburgo a substituir as decisões da administração (a Comissão Europeia, o BCE...) que constituem objeto do processo, pelas suas próprias decisões, gozando para isso de amplos poderes de cognição e de decisão.

---

*dessa política*”, contribuindo para a realização dos objetivos dessa política na sua globalidade. Reconhece o reflexo destas operações na política económica, mas assinala que estes são “efeitos indiretos” e como tal “não podem implicar que tal programa deva ser equiparado a uma medida de política económica”. Acrescenta, ainda, que a subordinação da execução das OTM aos programas de ajustamento macroeconómicos do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF) ou do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), “evita que as medidas de política monetária que adotou contrariem a eficácia da política económica conduzida pelos Estados-membros”. Pelo conjunto de fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça declarou que “os artigos 119.º TFUE, 123.º, n.º 1, TFUE e 127.º, n.os 1 e 2, do TFUE, bem como os artigos 17.º a 24.º do Protocolo (n.º 4) relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, devem ser interpretados no sentido de que autorizam o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) a adotar um programa de compra de obrigações soberanas nos mercados secundários como o anunciado no comunicado de imprensa a que se faz referência na ata da 340.ª reunião do Conselho do Banco Central Europeu (BCE) de 5 e 6 de setembro de 2012.” V. versão integral do acórdão disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=165057&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=345629>

## 2.4 DO CONTROLO JURISDICIONAL COMUM AO ESPECIALIZADO

Neste ponto temos o enquadramento geral do controlo jurisdicional no âmbito do TJUE, mas é, igualmente, oportuno oferecer uma abordagem setorial do controlo jurisdicional da supervisão financeira na UE.

Os regulamentos que criam as três Autoridades Europeias de Supervisão (EBA, ESMA e EIOPA) preveem uma proteção jurisdicional especial, em face de atos e omissões das autoridades financeiras nos domínios de aplicação dos artigos 17.º, 18.º e 19.º ou em outros domínios indicados no n.º 2 do artigo 1.º – a *Câmara de Recurso* – um organismo conjunto das três ESA's. Este é um sistema de “autocontrolo” específico e distinto do sistema jurisdicional comum delineado nos Tratados (TUE e TFUE). A Câmara de Recurso em nada prejudica a forma jurisdicional comum, sendo que das decisões da Câmara de Recurso cabe recurso para o TJUE, ao abrigo e nos termos dos artigos 263.º e 265.º do TFUE (art. 1.º n.º4, art. 60.º e art. 61.º do Regulamento 1093/2010). Considerando os apontamentos anteriores é evidente que a *Câmara de Recurso não é um Tribunal Especializado*, ainda que criada para conhecer de certas matérias específicas, tais como as respeitantes à supervisão financeira.

No âmbito do MUS foi criada a *Comissão de Reexame*, com natureza meramente administrativa, responsável pela revisão interna das decisões no âmbito do MUS.

Os passos dados no âmbito da supervisão financeira (ESA's) são sugestivos, mas é o processo de criação da União Bancária, nomeadamente do MUS e o (re)posicionamento do BCE que reclamam um sistema de controlo e proteção jurisdicional cada vez mais eficiente na responsabilização das entidades independentes.

Pelo que se revela manifestamente interessante a oportunidade plasmada no artigo 257.º do TFUE, onde está prevista a possibilidade de criação de *Tribunais Especializados para conhecer de certas categorias em matérias específicas*. A dificuldade e especificidade das matérias monetária, financeira, das políticas de regulação e supervisão, no âmbito da União Bancária, reclamam um controlo acrescido e especializado que pode ser promovido pela criação de um Tribunal Especializado. A oportunidade foi deixada em aberto pelo legislador comunitário que, cautelosamente, configurou como o aprofundamento da União Europeia reclamaria órgãos de controlo jurisdicional especialmente competentes em determinadas matérias.

## CONCLUSÃO

*“Quis custodiet ipsos custodes?”*

Em *A República*, de Platão, a pergunta é feita a Sócrates, *“Quem guardará os guardiões?”*. E a resposta *“os guardiões irão se proteger deles mesmos”*.

A inquietação em volta da estabilidade cambial, do controlo da flutuação das taxas de câmbio, motivou os primeiros esforços, da então CEE, no sentido de progredir para uma cada vez maior aproximação entre os Estados-membros. Mas, é com a passagem do mercado comum para o mercado único – um espaço sem fronteiras internas – que se manifesta em pleno a expressão da vontade política de dar continuidade ao processo de integração europeu. A plena realização do mercado único exigiu ir de encontro à UEM, à integração nos domínios económicos e monetários. Conscientes do profundo significado da realização da UEM os Estados-membros aceitaram abdicar de uma parte da soberania, a soberania monetária, delegando-a numa autoridade monetária central, supranacional e independente, responsável pela boa condução da política monetária, numa comunidade de Estados soberanos – o BCE.

O reconhecido estatuto de independência do BCE é axioma fundamental da UEM tal como ela foi pensada. Todavia, deve refletir igual nível de responsabilização precludendo receios de défice democrático na atuação da autoridade monetária. Uma questão que (re)assume toda a pertinência com o aprofundamento da UEM por via do processo de integração bancária.

A UEM foi pensada como resultado do desenvolvimento, simultâneo, da convergência monetária e económica. A formação da União Bancária dá continuidade a esse processo lógico e coerente, mas requer prudência e ponderação, sobretudo no que diz respeito ao (re)posicionamento do BCE. À condução da política monetária a instituição de Frankfurt aditou a política de supervisão, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão. O natural equilíbrio do sistema reclama um comportamento conforme às exigências do princípio da transparência, uma cooperação estreita e leal com as restantes instituições europeias e um efetivo controlo jurisdicional por parte do TJUE.

Estas breves páginas permitiram lembrar várias ideias que estiveram presentes no pensamento do legislador comunitário, mas que têm sido esquecidas nos últimos anos. Permite-nos destacar aqui a grande oportunidade aberta pelo artigo 257.º do TFUE, onde está prevista a possibilidade de o Parlamento Europeu e o Conselho poderem deliberar, caso a



caso, a criação de Tribunais Especializados encarregados de apreciar recursos em matérias específicas. A dificuldade e especificidade das matérias monetária, financeira, das políticas de regulação e supervisão, no âmbito da União Bancária, reclamam um controlo acrescido e especializado que pode ser promovido pela criação de um Tribunal Especializado.

Esta dissertação constitui um modesto contributo jurídico para uma questão que não fica aqui de modo algum resolvida, mas que permite refletir pela primeira vez ou mais uma vez sobre uma questão comprovadamente intemporal. Decerto que reconhecemos que a racionalidade inerente às decisões humanas, individuais ou coletivas, é em geral limitada – “*a bounded rationality*” como teorizou Herbert Simon<sup>213</sup>. De qualquer modo o Direito afigura-se-nos como uma variável decisional determinante no processo de construção e de integração europeus, ainda que não a única ou sequer a mais importante.

---

<sup>213</sup> Simon, Herbert, *Administrative Behaviour: a study of decision-making process in administrative organizations*, 4ª edição, 1997, em especial os Capítulos IV e V, p. 72 a 139.

## BIBLIOGRAFIA

AMTENBRINK, Fabian, *The Democratic Accountability of Central Banks – A comparative study of the European Central Bank*, Hart Publishing, 1999.

AMARAL, Freitas, *Curso de Direito Administrativo*, volume I.

BADE, R. e M. Parkin, *Central Banks Laws and Monetary Policy*, mimeo, Department of Economics, University of Western Ontario, outubro, 1988.

BCE, *The institutional framework of the European System of Central Banks*, Boletim Mensal do mês de julho de 1999; disponível em WWW: <URL: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb199907en.pdf> >.

BCE, *The accountability of the ECB*, Boletim Mensal de novembro 2002; disponível em WWW: <URL: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf> >.

BCE, *Transparency in the monetary policy of the ECB*, Boletim Mensal novembro de 2002; disponível em WWW: <URL: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200211en.pdf> >.

BCE, *The Predictability of the ECB's monetary policy*, Monthly Bulletin, January 2006; disponível em WWW: <URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200601en.pdf>>.

BCE, *Communicating monetary policy to the financial markets*, Monthly Bulletin, April de 2007; disponível em WWW: <URL <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200704en.pdf> >.

BCE, *Central Bank communication in periods of heightened uncertainty*, Monthly Bulletin, November 2009; disponível em WWW: <URL <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb200911en.pdf> >.

BCE, *A Estabilidade de Preços é importante porquê?*, Publicações do BCE, 2011; disponível em WWW: <URL [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/price\\_stability\\_web\\_2011pt.pdf?d8d041bb85c6ce958bd5732824840541](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/price_stability_web_2011pt.pdf?d8d041bb85c6ce958bd5732824840541) >.

BCE, *The monetary policy of the ECB*, 3ª edition, ECB publications, 2011; disponível em WWW: <URL <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011en.pdf> >.

CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, volume I, 1972.

CAMPOS, João Mota de, João Luiz Mota de Campos, *Manual de Direito Comunitário*, 5ª edição Coimbra Editora, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA, “*One Currency for Europe, Green Paper on Practical Arrangements for the Introduction of the Single Currency*”, 1995.

CUNHA, Paulo Pitta e, *Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração* in *A integração Europeia no Dobrar do Século*, Almedina, 2003.

CUNHA, Paulo Pitta e, *A experiencia do Sistema Monetário Europeu*, in *Integração Europeia, Estudos de Economia e Política Comunitários – 1963 a 1993*, 2ª edição, Almedina, Lisboa, 2004.

CUNHA, Paulo Pitta e, *Direito Europeu – Instituições e Políticas da União*, Almedina, Lisboa, 2006.

CUNHA, Paulo Ferreira da, *Direito Constitucional Anotado*, Quid Iuris, 2008.

CUNHA, Paulo Ferreira, *Direito Constitucional Geral*, Quid Iuris, 2006.

DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia – Estática e dinâmica da ordem jurídica eurocomunitária*, 1ª ed., Lisboa, Almedina, 2011.

EPSTEIN, Gerald e Juliet B. Schor, *The Political Economy of Central Banking*, mimeo, Harvard University, julho, 1986.

HANSPETER, K. Scheller, *BCE, História, Papel e Funções*, 2ª ed. 2006.

HETZEL, Robert, *Central Banks’ Independence in Historical Perspective – A Review Essay*, Journal of Monetary Economics, 25, 1990.

ISAAC, G. *Droit communautaire général*, 8.ª ed., Paris, 2001.

ISSING, Otmar, *Communication, Transparency, Accountability: Monetary Policy in the Twenty-First Century*, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, March/April 2005, 87 (Part 1).

LARANJEIRO, Carlos, *A integração monetária europeia. Uma visão sintética*, Curso de Estudos Europeus da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, março de 2000 (revisto em janeiro de 2005).

LOUIS, Jean-Victor, Commentaire Mégret. *Le Droit de la CEE*, vol. 6, 2ª ed., 1995.

MACHADO, António, *Proverbios y cantares*, in *Campos de Castilla*, estrofe XXIX.

PERSSON, Torsten e Guido Tabellini, *Designing Institutions for Monetary Stability*, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 39, 1993.

PINTO, Carlos António Mota, *Direito Público da Economia*, lições policopiadas, Coimbra, 1979-80.

QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia – Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 2ª reimpressão, Almedina, 2008.

QUEIRÓ, Afonso, *Lições de Direito Administrativo*, volume I, 1956.

SILVA, Aníbal Cavaco, *União Monetária e Europeia – Funcionamento e Implicações*, Verbo, 1999.

SILVA, António Martins, *História da Unificação Europeia. A integração Comunitária (1945-2010)*, 1ª ed., Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010.

SILVA, João Calvão da, *Banca, Bolsa e Seguros – Direito Europeu e Português*, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 2013.

SIMON, Herbert, *Administrative Behaviour: a study of decision-making process in administrative organizations*, 4ª edição, 1997.

SINGLETON, John, *Central Banking in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 2011.

SOUSA, Pedro António Basto de, *Independência e Responsabilização dos Bancos Centrais – Sistematização e Aplicação ao Caso do Banco Central Europeu*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, 2000.

## LEGISLAÇÃO

Acordo de 9 de fevereiro de 1970, entre os bancos centrais da CEE, relativo ao estabelecimento de um mecanismo de assistência monetária a curto prazo;

Acordo de 10 de abril de 1972, entre os bancos centrais da CEE, relativo ao estabelecimento de um mecanismo de financiamento a muito curto prazo;

Acordo de 13 de março de 1979, entre os bancos centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia que estabelece as regras de funcionamento do Sistema Monetário Europeu;

Acto Único Europeu, disponível em WWW: <URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL\\_1987\\_169\\_R\\_0001\\_004&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_1987_169_R_0001_004&from=EN)>;

Comunicação da Comissão ao Conselho relativa à formulação de um plano por etapas com vista à criação da união económica e monetária de 12 de fevereiro de 1969;

Declaração do Conselho (ECOFIN) e dos ministros reunidos no âmbito desse conselho emitida em 1 de maio de 1998, (JO L 139 de 11.05.1998, p. 28);

Decisão do Conselho de 8 de Maio de 1964 relativa à colaboração entre os bancos centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia, (JO n.º 77 de 21.05.1964, p. 1206);

Decisão n.º 74/120/CE relativa à realização de um elevado grau de convergência das políticas económicas na Comunidade (JO L n.º 63 de 05.03.1974, p. 16);

Decisão n.º 90/141/CEE do Conselho, relativa à realização de uma convergência progressiva das políticas e dos resultados económicos durante a primeira fase da União Económica e Monetária, (JO L 78 de 24.03.1990, p. 23);

Decisão n.º 90/142/CEE do Conselho, relativa à colaboração entre os Bancos Centrais dos Estados-membros da Comunidade Económica Europeia e que vinha alterar a Decisão n.º 64/300/CEE, (JO L 78 de 24. 3.1990, p. 25);

Decisão n.º 98/313/CE de 3 de Maio de 1998, JO L 139 de 11 de maio de 1998, p. 18.

Decisão 98/317/CE do Conselho, de 3 de maio de 1998, nos termos do artigo 109-J do Tratado, (JO L 139 de 11.5.1998, p. 30);

Decisão 98/345/CE tomada de comum acordo pelos governos dos Estados-membros que adotam a moeda única, a nível de Chefes de Estado ou de governo, de 26 de maio de 1998, que nomeia o presidente, o vice-presidente e os vogais da Comissão Executiva do BCE, (JO L 154 de 28. 05. 1998, p.221);

Decisão (UE) 2015/530 do Banco Central Europeu de 11 de fevereiro de 2015 relativa à metodologia e procedimentos para a determinação e recolha de dados referentes aos fatores de taxa utilizados no cálculo das taxas de supervisão anuais (BCE/2015/7), (JO L 84 de 28.3.2015, p. 67);

Decisão BCE/2015/1 que altera a Decisão BCE/2004/3 relativa ao acesso do público a documentos do BCE, a fim de ter em conta as atribuições de supervisão do BCE;

Decreto-Lei n.º 228/2000, Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, com as alterações do Decreto-Lei n.º 211-A/2008;

Código de Valores Mobiliários – Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, com as alterações da Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro;

Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras – Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 16/2015, de 21 de abril;

Diretiva 74/121/CEE do Conselho relativa à estabilidade dos preços, ao crescimento e pleno emprego na Comunidade, com vista a atingir uma “evolução económica harmoniosa”, de 18 de fevereiro de 1974, (JO L n.º 63 de 5.3.1974, p.19);

Diretiva da Transparência 2004/109/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Dezembro de 2004, relativa à harmonização dos requisitos de transparência no que se

refere às informações respeitantes aos emitentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado e que altera a Diretiva 2001/34/CE, (JO L n.º 390 de 31.12.2004, p. 38);

Diretiva 2013/36/UE do Parlamento e do Conselho de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e à supervisão prudencial das empresas de investimento revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE, (JO L 176 de 26.06.2013, p. 338);

Federal Reserve Act, disponível em: WWW: <URL: <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm>>;

Lei Constitucional n.º 1/92 de 25 de novembro;

Lei Constitucional n.º 1/97 de 20 de setembro;

Lei Orgânica do Banco de Portugal, Decreto-Lei n.º 337/90 de 30 de Outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 231/95 de 12 de setembro, pela Lei n.º 3/96, de 5 de fevereiro e pela Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro

Protocolo n.º 3, relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia;

Protocolo n.º 4, relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu;

Protocolo n.º 12, sobre o procedimento relativo aos défices excessivos;

Protocolo n.º 13, relativo aos critérios de convergência;

Protocolo n.º 15, relativo a certas disposições relacionadas com o Reino Unido da Grã-Bretanha Irlanda do Norte;

Protocolo n.º 16, relativo a certas disposições respeitantes à Dinamarca;

Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho, de 3 de abril de 1973, que institui um Fundo Europeu de Cooperação Monetária, (JO L 89 de 05.04.1973, p. 2);

Regulamento (CEE) n.º 907/73 do Conselho que institui o FECOM.

Regulamento (CE) n.º 1103/97 de 17 de junho de 1997, relativo a certas disposições respeitantes à introdução do euro, (JO n.º L 162 de 19. 6. 1997, p.1);

Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, (JO L 209 de 2.8.1997, p.1), alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1055/2005 do Conselho, de 27 de junho de 2005, (JO L 174 de 7.7.2005, p. 1) e pelo Regulamento (UE) n.º 1175/2011, de 16 de novembro de 2011, (JO L 306 de 23.11.2011, p. 12);

Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, (JO L 209 de 2.8.1997, p.6), alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1056/2005 do Conselho, de 27 de junho de

2005, (JO L 174 de 7.7.2005, p. 5) e pelo Regulamento (UE) n.º 1177/2011 do Conselho, de 8 de novembro de 2011, (JO L 306 de 23.11.2011, p. 33);

Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho de 3 de maio de 1998 relativo à introdução do euro, (JO L 139 de 11.05.1998, p.1);

Regulamento (CE) n.º 2532/98 do Conselho, de 23 de novembro de 1998, (JO L 318 de 27.11.1998, p.4);

Regulamento (CE) n.º 2866/98 do Conselho de 31 de dezembro de 1998, relativo às taxas de conversão entre o euro e as moedas dos Estados-membros que adotam o euro;

Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, (JO L145 de 31.5.2001, p.43);

Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão, (JO L 331 de 15.12.2010, p. 12);

Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo à Supervisão Macroprudencial do Sistema Financeiro na União Europeia, cria o Comité Europeu do Risco Sistémico, (JO L 331 de 15.12.2010, p. 1);

Regulamento (UE) n.º 1094/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho cria a Autoridade Europeia de Supervisão dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA), (JO L 331 de 15.12.2010, p. 48);

Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho cria a Autoridade Europeia de Supervisão dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA), (JO L 331 de 15.12.2010, p. 84);

Regulamento (UE) n.º 1096/2010 do Conselho de 17 de novembro de 2010 que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comité Europeu do Risco Sistémico, (JO L 331 de 15.12.2010, p. 162);

Regulamento (UE) n.º 1173/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental na área do euro, (JO L 306 de 23.11.2011, p. 1);

Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013 que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, (JO L 287 de 29.10.2013, p. 63);

Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativo aos requisitos prudências para as instituições de crédito e as empresas de investimento (aplicável desde 1 de junho de 2014, com algumas exceções, art.º 521), (JO L 176 de 26.06.2013, p.1);

Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu de 16 de abril de 2014 que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS). (JO L 141 de 16.4.2014);

Regulamento (UE) n.º 1163/2014 do Banco Central Europeu de 22 de outubro de 2014 relativo às taxas de supervisão (BCE/2014/41), (JO L 311 de 31.10.2014, p. 23);

Relatório provisório apresentado pelo Comité Werner (JO C n.º 94 de 23.7.1970, p. 1), (Relatório Werner);

Report on economic and monetary union in the European Community, Committee for the Study of economic and monetary union, apresentado em 17 de abril de 1989 (Relatório Delors);

Resolução de 13 de abril de 2000 sobre a Comunicação da Comissão “Aplicação de um enquadramento para os mercados financeiros: plano de ação”, (JO C 40 de 07.02.2001, p. 453);

Resolução do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-membros de 21 de março de 1972 que dá aplicação à Resolução, de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade, (JO n.º C 38 de 18.4.1972, p.3);

Resolução do Conselho Europeu de 5 de dezembro de 1978 relativa à instituição do Sistema Monetário Europeu (SME) e questões conexas;

Resolução do Conselho Europeu de Amesterdão, de 17 de junho de 1997, sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, (JO C 236 de 2.8.1997 p.1);

Resolução de 21 de novembro de 2002 sobre as regras de supervisão prudencial na União Europeia, (JO C 25 E de 29.01.2004, p. 394);

Resolução de 11 de julho de 2007 sobre a política de serviços financeiros (2005-2010) – livro branco (JO C 175 E de 10.07.2008, p.392);

Resolução de 9 de outubro de 2008 que contém recomendações à Comissão sobre o seguimento do processo Lamfalussy: futura estrutura de supervisão, (JO C 9 E de 15.01.2010, p.48);



Resolução do Conselho e dos representantes dos governos dos Estados-membros de 22 de março de 1971, relativa à realização por etapas da união económica e monetária na Comunidade, (JO C n.º 28 de 27.3.1971, p.1);

Tratado de Maastricht (JO C 191 de 29.7.1992 p.1-110);

Tratado da União Europeia;

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;

Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária, "pacto orçamental", em vigor desde 1 de janeiro de 2013, em WWW: <URL: <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=36873>

## **JURISPRUDÊNCIA**

Processo C – 62/14 P, disponível em: WWW: <URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=165057&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=345629> >

Processo C – 64/14 P, disponível em: WWW: <URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=Banco%2BCentral%2BEuropeu%2B&docid=151621&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=168036#ctx1>>

Processo C – 28/13 P, disponível em: WWW: <URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=Banco%2BCentral%2BEuropeu%2B&docid=135121&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=168036#ctx1>>